

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Р.М. ДЗИДЗОЕВ
О.А. КОВТУН
Н.Д. ТЕРЕЩЕНКО

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УЧЕБНИК

*Под редакцией
профессора Р.М. Дзидзоева*



Майкоп
ЭЛИТ
2022

УДК 342(075.8)
ББК 67.400я73
Д 435

Рецензенты:

Доктор юридических наук, профессор
М.В. Мархгейм
Доктор юридических наук, профессор
Л.А. Тхабисимова

Дзидзоев, Р.М.

Д 435 Конституционное право Российской Федерации [Электронный ресурс] : электронное учебное издание (учебник) / Р.М. Дзидзоев, О.А. Ковтун, Н.Д. Терещенко; под редакцией профессора Р.М. Дзидзоева - Электрон. дан. (2,75 Мб). – Майкоп: ЭЛИТ, 2022. 582 с. – Режим доступа : https://201824.selcdn.ru/elit-164/pdf/978_5_6048615_0_9.pdf

ISBN 978-5-6048615-0-9

В учебнике вопросы конституционного права как отрасли права и юридической науки анализируются с позиции новейшего конституционного законодательства и практики его применения. Рассматривается место конституционного права в системе российского права, показывается специфика конституционно-правового регулирования.

Учебник содержит теоретический курс, контрольные вопросы, тесты к темам и рекомендуемую литературу.

Адресуется студентам юридических вузов и факультетов.

УДК 342(075.8)
ББК 67.400я73

ISBN 978-5-6048615-0-9



9 785604 861509



© Кубанский государственный университет, 2022
© Дзидзоев Р.М., Ковтун О.А., Терещенко Н.Д., 2022
© Оформление электронного издания ООО «ЭЛИТ», 2022

ПРЕДИСЛОВИЕ

Данный учебник включает материал, необходимый для подготовки квалифицированных специалистов, обладающих современными и предметными конституционно-правовыми знаниями, имеющими широкую сферу применения – депутатская и иная представительская деятельность, государственная служба, конституционное правосудие, правозащитная деятельность и др.

Учебник содержит анализ вопросов конституционного права как ведущей отрасли права, определяющей конституционное устройство Российской Федерации как правового демократического и федеративного государства. Знание конституционного права, его предмета, основных институтов и источников необходимо для успешной профессиональной деятельности во всех юридических сферах. Изучение конституционного права способствует формированию целостного юридического мировоззрения, зрелой конституционной культуры, подлинной гражданственности.

Вопросы конституционного права в учебнике излагаются в единстве и взаимосвязи конституционной теории, конституционного законодательства и конституционной практики, что позволяет представить конституционное право в действии, в режиме реализации конституционно-правовых норм и институтов, способствует формированию объемного представления о конституционно-правовой действительности, потребностях, закономерностях и перспективах конституционного развития России.

В учебнике широко представлены правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемным конституционно-правовым вопросам, содержащие квалифицированную оценку конституционно-правовых норм и отношений.

Федеративный характер России обуславливает наличие в государстве двух законодательных уровней – федерального и регионального (субъектов Российской Федерации), включающих конституционно-правовую составляющую. Конституционное законодательство традиционно входит в совместное ведение Федерации и ее субъектов. Наряду с федеральным в учебнике анализируется и региональное конституционное законодательство, обладающее собственной спецификой.

В то же время преимущественное внимание в учебнике уделяется федеральному компоненту конституционного права России как первичному и приоритетному.

Учебник отражает авторскую позицию, что не исключает, а, напротив, предполагает самостоятельное ознакомление студентов с конституционным законодательством России, прежде всего с Конституцией Российской Федерации как базовым источником конституционного права, а также с рекомендуемой учебной и научной литературой.

Учебник подготовлен преподавателями кафедры конституционного и административного права Кубанского государственного университета и является творческим продолжением учебных изданий кафедры по конституционно-правовой тематике.

1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА, ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА

1.1. ПОНЯТИЕ И ПРЕДМЕТ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА КАК ОТРАСЛИ ПРАВА

Каждая отрасль права характеризуется собственным предметом правового регулирования как связанной совокупности качественно однородных и предметно определенных общественных отношений.

Природа любой отрасли права коренится в ее названии, производном от предмета правового регулирования. Конституционное право как отрасль права находит свое обоснование в понятии *конституции*, означающем в переводе с латинского (*constitutio*) устройство, строение, устройство чего-либо (в данном случае – общества, государства).

Всякое государственно-организованное сообщество независимо от его социально-экономической или политической характеристики имеет свою конституцию, называемую *фактической*, как систему ведущих социальных связей и отношений, определяющих его общее устройство (конституция в материальном смысле).

Фактическая конституция в своем единстве выражает основополагающие устои экономической, политической и духовной организации социума, принципы построения и функционирования политических институтов, место человека в системе публичных связей.

Фактическая конституция складывается объективно и не всегда опосредуется конституцией формальной, писаной (конституция в формальном смысле). В Великобритании,

например, нет конституции как кодифицированного акта, но Великобритания, подобно любой другой стране, имеет собственное конституционное устройство, свою фактическую конституцию, образующую предмет английского конституционного права.

Конституционное право как правовая отрасль выражает объективную потребность юридической формализации фактической конституции, нормативного опосредования коренных начал общественного и государственного устройства, вырастающего из правового положения личности.

В предмете конституционного права традиционно выделяют четыре основных групп общественных отношений, характеризующих содержание и пределы конституционно-правового регулирования, которым корреспондируют одноименные конституционно-правовые институты.

В первую очередь это отношения, характеризующие *основы конституционного строя*, регулируемые нормами гл. 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя». В этой главе провозглашаются демократический, правовой, социальный, светский характер государства, закрепляются республиканская форма правления и федеративная форма государственного устройства, народный и государственный суверенитет, разделение властей, экономическая свобода, идеологический и политический плюрализм, местное самоуправление, верховенство и прямое действие Конституции РФ.

Следующая группа общественных отношений, регулируемых конституционным правом, выражает *основы правового положения личности*. Современное конституционное право призвано утверждать и отстаивать суверенитет личности, незыблемые права и свободы человека. Эти отношения

определяют принципы правового положения личности, отношения гражданства, систему и содержание основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, гарантии и условия их реализации. Этой сфере общественных отношений соответствует гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина».

Другой крупный блок конституционно-правовых отношений характеризует *политико-территориальное устройство* государства, *включающее* принципы российского федерализма, статус Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, разграничение полномочий между Федерацией и ее субъектами, содержание и пределы федерального вмешательства. Этому блоку корреспондирует гл. 3 Конституции РФ «Федеративное устройство».

Значительное место в предмете конституционно-правового регулирования занимают *основы публичного властвования*, включающие организацию государственной власти в таких ее составляющих, как избирательная система, глава государства, парламент, правительство, основы судебной власти и прокуратуры. Наличие подобных отношений в содержании конституционного права давало основание именовать данную отрасль права государственным правом, название которого в советской науке преобладало.

Термин «государственное право», однако, не представляется адекватным предмету данной отрасли. Во-первых, регламентация государственной деятельности не составляет монополии конституционного права, во-вторых, государственное властвование не является единственным предметом конституционного права, которое регулирует многие другие

отношения, например, в сфере местного самоуправления, не входящего в систему государственной власти.

Конституционное право, исторически вырастающее из права государственного как синонима публичного права, в то же время им не исчерпывается. Со временем сфера конституционно-правового регулирования значительно расширилась, в предмет современного конституционного права входят не только государственно-правовые отношения, но и отношения, характеризующие различные аспекты гражданского общества, не относящиеся непосредственно к государственной сфере: организация политических партий, общественных, религиозных, некоммерческих организаций и др.

В систему публичной власти входит и местное самоуправление в качестве ее низового звена, характеризующего конституционно-правовую организацию муниципальной власти в России, закрепляемую гл. 8 Конституции РФ «Местное самоуправление».

Поскольку предметом конституционного права выступает фактическая конституция, воплощающая общественный и государственный строй в их основных компонентах, постольку конституционное право приобретает приоритетный характер, объективно становится центральной, *ведущей отраслью права*, ядром правовой системы, интегрирующей ее элементы, не утрачивая при этом качества отдельной и самостоятельной правовой отрасли, имеющей собственный предмет регулирования.

Все иные отрасли права в своих посылках восходят к праву конституционному, имеют своим исходным источником соответствующие конституционно-правовые положения. Так, гражданское и предпринимательское право

основываются на конституционных положениях о единстве экономического пространства, свободе экономической деятельности, защите разных форм собственности, праве занятия предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Трудовое право базируется на конституционных нормах о свободном труде, о праве на индивидуальные и коллективные трудовые споры, праве на отдых. Право социального обеспечения вытекает из конституционных предписаний о социальном государстве, о праве человека на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, об установлении государственных пенсий и пособий.

Этот ряд можно продолжить. Какую бы отрасль права мы не взяли, ее отправными положениями окажутся соответствующие конституционно-правовые нормы. Таким образом, конституционное право играет систематизирующую роль в формировании национальной правовой системы.

Глобальный характер конституционного права неизбежно вызывает его пересечение с иными, смежными отраслями права, совпадение отдельных аспектов регулирования. Так, вопросы статуса Правительства РФ регламентируются нормами как конституционного, так и административного права, что, однако, не вызывает правовой подмены или конкуренции, поскольку каждая из названных отраслей имеет свою сферу регулирования: конституционное право определяет общий статус Правительства как органа государственной власти, его состав и образование, основные функции и полномочия Правительства, в то время как административное право концентрируется на вопросах управленческой деятельности Правительства.

Для формирования любой отрасли права важное значение имеет наличие собственного метода правового регулирования.

Под методом правового регулирования понимается совокупность способов и приемов юридического воздействия норм права на общественную среду.

В российском конституционном праве преобладает императивный метод, предписывающий строго определенное поведение участникам правоотношений (например, одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков (ч. 3 ст. 81 Конституции РФ)).

В то же время в конституционном праве используется и метод диспозитивный, основанный на дозволениях и праве выбора поведения субъектами конституционно-правовых отношений (например, право республик в составе Российской Федерации устанавливать свои государственные языки и употреблять их в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республики наряду с государственным языком Российской Федерации (ч. 2 ст. 68 Конституции РФ)).

В свою очередь названные методы подразделяются на следующие способы правового регулирования:

1) дозволение – способ правового воздействия, выражающийся в разрешении совершать определенные действия или бездействия;

2) обязывание – способ правового воздействия, состоящий в совершении определенных обязательных и юридически значимых действий;

3) запрет – способ правового воздействия, выражающийся в запрете определенных действий или бездействия.

Сказанное позволяет сформулировать следующее определение конституционного права как отрасли права; *конституционное право Российской Федерации (России) представляет собой ведущую отрасль российского права, составляющую ядро национальной правовой системы, определяющую конституционное устройство Российской Федерации: основы конституционного строя, основы правового положения личности, политико-территориальное устройство, основы публичного властвования.*

От конституционного права следует отличать *конституционное законодательство* как самостоятельное конституционно-правовое явление. Конституционное законодательство восходит к конституционному праву, но не тождественно ему. Если конституционное право представляет собой совокупность правовых норм, то конституционное законодательство – это система нормативных правовых актов как источников конституционного права. Конституционное законодательство структурно не совпадает с конституционным правом. Первичным элементом отрасли конституционного права выступает норма права, в то время как первичный элемент конституционного законодательства образует статья нормативного правового акта, которая может содержать несколько правовых норм.

1.2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ НОРМЫ И ИНСТИТУТЫ

Нормы конституционного права, как и иные правовые нормы, представляют собой предписания общеобязательного

порядка, установленные или санкционированные государством.

Конституционно-правовые нормы отличаются заметной спецификой, вытекающей из особого предмета конституционно-правового регулирования, охватывающего конституционную организацию общества в целом. Это объясняет емкость конституционно-правовых норм, обладающих предельной нормативной обобщенностью. Многие конституционные правоположения не предписывают конкретных правил поведения, их регулятивное значение состоит в установлении исходных начал, общих ориентиров правового регулирования. Они аккумулируют целые группы общественных отношений, создают институциональные формы поведения. Таков, например, юридический формат норм ст. 1 Конституции РФ, определяющей Российскую Федерацию как демократическое правовое федеративное государство с республиканской формой правления. Эти общерегулятивные конституционно-правовые нормы не содержат в чистом виде гипотезы или санкции и состоят преимущественно из одной диспозиции.

Конституционное право в отличие от иных отраслей права выражает в своей совокупности не какие-то частные стороны общественной и государственной жизни, а конституционную организацию в целом, в единстве ее ведущих институтов. В силу этого конституционно-правовые нормы приобретают значение общих правовых предписаний, норм-принципов, норм-целей, норм-определений. Подобное значение имеют конституционно-правовые нормы, характеризующие основы конституционного строя России, принципы правового положения личности в Российской Федерации.

В то же время конституционно-правовые нормы неоднородны, они различимы по степени общности. Существуют и такие сферы общественных отношений, которые регламентируются конституционным правом детально и даже исчерпывающим образом, например, отношения гражданства, федеративные отношения, правовое положение главы государства. Наряду с общей частью конституционное право содержит и особенную часть, формулирующую конкретные юридические составы.

Наличие в конституционном праве четких правовых предписаний в виде норм-правил не умаляет ее ведущей роли. Взятое в своей совокупности, конституционное право представляет собой системное и объемное выражение конституционной действительности, придающее целостность и завершенность правовой системе.

Конституционно-правовые нормы обладают значительным разнообразием, позволяющим их классифицировать по разным основаниям.

1. *По сфере регулирования* нормы конституционного права дифференцируются в зависимости от регулируемой сферы общественных отношений, т.е. от объекта регулирования. Это нормы, устанавливающие основы конституционного строя, нормы, определяющие основы правового положения личности, нормы, регулирующие федеративные отношения в России, нормы, характеризующие формирование и статус высших органов государственной власти, и т. д.

2. *По территории действия* выделяют нормы, содержащиеся в федеральных нормативных правовых актах, действующие на всей территории Российской Федерации, нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах субъектов

Российской Федерации, имеющие силу на территории конкретных субъектов Федерации, а также муниципально-правовые нормы, действующие на территории муниципального образования.

3. По юридической силе конституционно-правовые нормы можно разделить на нормы Конституции, законов и подзаконных актов. Высшей юридической силой обладают нормы Конституции РФ, которым не могут противоречить никакие другие конституционно-правовые нормы. Конституция РФ устанавливает, что законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации (ч. 3 ст. 15).

4. По характеру правовых предписаний конституционно-правовые нормы подразделяются на:

а) *управомочивающие* – устанавливающие субъективные права (правомочия) участников конституционно-правовых отношений, например, нормы, закрепляющие права и свободы человека и гражданина: право на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, право на объединение, право участвовать в управлении делами государства, право на жилище, право на образование и т.д.;

б) *обязывающие* – устанавливающие субъективные обязанности как меры должного поведения, например, обязанность платить налоги и сборы, обязанность сохранять природу и окружающую среду, воинская обязанность;

в) *запрещающие* – содержащие запрет определенных действий или бездействия, к числу которых можно отнести нормы, запрещающие захват власти или присвоение властных полномочий (ч. 4 ст. 3 Конституции РФ); создание и деятельность общественных объединений, цели и действия

которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований (ч. 5 ст. 13 Конституции РФ).

5. По степени определенности предписаний конституционно-правовые нормы делятся на:

а) *императивные* – устанавливающие строго определенный вариант поведения, например, норма, согласно которой гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан другому государству (ч. 1 ст. 61 Конституции РФ).

б) *диспозитивные* – содержащие альтернативные варианты поведения, например, норма, согласно которой в случае, если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству РФ, Президент РФ объявляет об отставке Правительства РФ либо распускает Государственную Думу и назначает новые выборы (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ).

6. По назначению конституционно-правовые нормы можно разделить на материальные и процессуальные. *Материальные* правовые нормы устанавливают права и обязанности субъектов правоотношений, а нормы *процессуальные* определяют механизм реализации материальных норм.

Материальной, например, является норма, устанавливающая, что федеральные законы принимаются Государственной Думой (ч. 1 ст. 105 Конституции РФ), процессуальными нормами будут выступать предписания Регламента Государственной Думы, определяющие содержание законодательного процесса в Государственной Думе. Процессуальные нормы, как правило, содержатся в регламентных актах –

регламентах Совета Федерации и Государственной Думы, Регламенте Правительства РФ, Регламенте Конституционного Суда РФ и пр.

Конституционно-правовые нормы, регулирующие обособленные группы однородных, родственных общественных отношений, складываются в институты, образующие *систему конституционного права*. К основным институтам конституционного права, определяющим его общую композицию, относятся институт основ конституционного строя, институт основ правового положения личности, институт политико-территориального устройства, институт основ публичного властвования.

Эти основные конституционно-правовые институты носят комплексный характер и включают более частные институты. Так, в институте основ правового положения личности выделяются такие институты как гражданство, основные права и свободы, основные обязанности. Институт основ публичного властвования включает подинституты Президента РФ, Парламента РФ, Правительства РФ, Конституционного Суда РФ и др.

1.3. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИХ СУБЪЕКТЫ

Нормы конституционного права направлены на регулирование определенных общественных отношений, приобретающих посредством этого качества конституционно-правовых отношений.

Конституционно-правовые отношения – это возникающие на основе норм конституционного права общественные

связи между субъектами, выражающиеся в форме субъективных прав и юридических обязанностей.

Конституционно-правовые отношения образуют ядро всех других правовых отношений, носят исходный, первичный характер, предопределяющий весь строй правовых отношений.

В системе конституционно-правовых отношений можно выделить общие правоотношения и правоотношения конкретные.

Общие конституционно-правовые отношения возникают непосредственно из конституции, формируются такими правообразующими фактами, как рождение человека или приобретение гражданства. Так, основные права и свободы человека возникают из факта рождения (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ) и сохраняются после их неоднократного использования. Отношения по поводу гражданства существуют, пока лицо обладает статусом гражданина Российской Федерации. Такого рода общерегулятивные отношения носят характер правового состояния.

Конкретно-регулятивные отношения носят частный, динамичный характер, возникают при совершении конкретных юридических действий, по окончании которых прекращают существование. Если состояние гражданства является общерегулятивным, то вступление в гражданство или выход из гражданства будут отношениями конкретно-регулятивными.

Основаниями возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений служат *юридические факты* как определенные жизненные явления и

обстоятельства, которые по источнику происхождения делятся на юридические события и юридические действия.

Юридические события не зависят от воли людей, например, рождение, смерть человека. Смерть человека прекращает действие всех правоотношений, связанных с существованием индивида как носителя конституционных прав и обязанностей.

В отличие от юридических событий, юридические действия связаны с волевой деятельностью субъекта правоотношений, например, вступление в гражданство или выход из гражданства. Вступление в российское гражданство порождает правоотношения, связанные с реализацией права на участие в управлении делами государства, являющееся принадлежностью граждан России.

Юридические действия можно разделить на правомерные и неправомерные (правонарушения). Неправомерные действия связаны с невыполнением или ненадлежащим выполнением субъектами конституционно-правовых отношений своих обязанностей. Так, совершение Президентом РФ государственной измены может вызвать отношения, связанные с отрешением его от занимаемой должности в соответствии с установленной конституционной процедурой.

Конституционно-правовые отношения имеют структуру, элементами которой являются: субъекты, объекты и содержание правоотношения.

Конституционно-правовые отношения складываются между определенными *субъектами*, наделенными корреспондирующими правами и обязанностями. Конституционно-правовым отношениям свойствен особый субъектный состав, вытекающий из специфики отрасли конституционного

права. Только в конституционно-правовых отношениях народ выступает прямым субъектом правоотношений, непосредственно реализующим свою правоспособность. Это объясняется глобальным характером конституционного права, способного выразить правосубъектность целых политических коллективов – народа, этноса, государства.

Конституционному праву свойствен предельно широкий круг субъектов, объясняемый масштабом конституционно-правового регулирования, затрагивающего основные сферы общественной и государственной жизни.

Народ Российской Федерации. Правосубъектность народа как политической общности обычно выражают представительные органы народовластия, например, Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации. Однако народ может и непосредственно реализовывать свой статус, выступая прямым участником конституционно-правовых отношений. Это, например, отношения, возникающие при реализации таких институтов прямого народовластия, как выборы, референдум, отзыв депутатов, народная правотворческая инициатива, обсуждение законопроектов, сходы граждан.

Нация, народность Российской Федерации. Конституция Российской Федерации говорит о многонациональном народе Российской Федерации как носителе суверенитета. Правосубъектность этносов реализуется, в частности, в правоотношениях, связанных с созданием собственной национальной государственности, использованием национально-культурной автономии или защитой прав коренных малочисленных народов.

Российская Федерация как государство. Государство как публичная и всеобщая организация населения всегда

функционирует посредством своих органов, действующих от имени государства. Однако в отдельных случаях государство выступает самостоятельным субъектом конституционно-правовых отношений, связанных, например, с заключением международного договора, стороной которого выступает Российская Федерация в целом. О непосредственной правосубъектности государства говорится и в ст. 53 Конституции РФ, предусматривающей возмещение государством вреда, причиненного действиями (бездействием) органов государственной власти и должностных лиц.

Субъекты Российской Федерации вступают в конституционно-правовые отношения с федеральными органами государственной власти, а также между собой. Это могут быть, например, отношения по изменению статуса субъекта Федерации, который изменяется по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Федерации, отношения по изменению границ между субъектами Федерации, требующему их взаимного согласия.

Органы государства, органы местного самоуправления и их должностные лица выступают субъектами широкого спектра конституционно-правовых отношений, связанных с функционированием государственной власти и местного самоуправления. Это, в частности, отношения, связанные с реализацией принципа разделения властей, осуществлением гарантий местного самоуправления, конституционно-правовой ответственностью государственных и муниципальных органов и их должностных лиц.

Общественные объединения, в том числе политические партии. Политические партии, например, вступают в правоотношения, связанные с формированием представительных

органов государственной власти и местного самоуправления, выставляя своих кандидатов на выборные должности.

Избирательные комиссии участвуют в правоотношениях, связанных с подготовкой и проведением выборов и референдумов в Российской Федерации, осуществляя регистрацию кандидатов на выборные должности, определяя результаты голосования и выборов.

Субъектами конституционно-правовых отношений выступают и *физические лица* – граждане, иностранные граждане, лица без гражданства, которые вступают в многочисленные конституционно-правовые отношения по поводу реализации и защиты своих конституционных прав и свобод.

Объектами конституционно-правовых отношений выступают высшие социальные ценности (блага) общества и индивида. Это социально-политические ценности: суверенитет, выборы, республиканская форма правления, федерализм, разделение властей; социально-экономические блага: собственность, земля и другие природные ресурсы; личные блага: жизнь, достоинство, свобода, личная неприкосновенность.

Содержание конституционно-правовых отношений бывает двух видов: юридическое и фактическое (материальное).

Юридическое содержание конституционно-правовых отношений представляет собой субъективные юридические права и обязанности его участников, определенные нормами конституционного права.

Материальное содержание – это фактическое поведение субъектов конституционно-правовых отношений в пределах предоставленных субъективных прав и обязанностей.

1.4. ИСТОЧНИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

Под источниками права в юридическом смысле понимаются формы права, внешние способы выражения правовых норм, посредством которых они приобретают публичное признание.

Российское право, в том числе конституционное, относится к так называемой романо-германской, или континентальной, правовой системе, которой, в отличие от англосаксонской правовой системы, не свойственны такие источники, как судебный прецедент и правовой обычай. Источниками российского конституционного права выступают преимущественно *нормативные правовые акты*, официально и определенно фиксирующие государственную волю, содержащие конституционно-правовые предписания общеобязательного порядка.

В России, которая является федеративным государством, все правовые источники имеют определенную территориальную принадлежность, позволяющую их классифицировать на *федеральные, региональные* (субъектов Федерации) и *местные* (акты местного самоуправления).

В любом федеративном государстве, в том числе и в России, действует приоритет федеральных актов над региональными, чем обеспечивается правовое единство. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 4 Конституции РФ), включая территорию субъектов Федерации.

К источникам конституционного права относятся только те нормативные правовые акты, которые регулируют конституционно-правовые отношения в целом или

преимущественно. Так, Уголовный кодекс РФ или Гражданский кодекс РФ нельзя назвать собственно источниками конституционного права, поскольку они не имеют прямого отношения к предмету конституционного права.

В зависимости от юридической силы, определяемой местом в иерархии нормативных правовых актов, федеральные источники конституционного права делятся на несколько видов.

1. *Конституция Российской Федерации* выступает основным источником конституционного права, содержащим отправные начала конституционно-правового регулирования, воплощающим природу и назначение конституционного права как отрасли права.

Конституция РФ выступает нормативным фундаментом всей правовой системы, однако для конституционного права она имеет особое значение. Если для иных отраслей права Конституция служит источником частичным, ограниченным, то для конституционного права – источником полным, целостным, все нормы которого являются одновременно конституционно-правовыми.

Система конституционного права в своем единстве ориентируется на систему Конституции как основополагающего источника.

В то же время конституционное право несводимо к Конституции, оно включает массу других правовых источников, образующих конституционное законодательство.

Конституция РФ непосредственно устанавливает иные источники конституционного права, называя конкретные акты, подлежащие принятию. Так, Конституция предписывает, что порядок формирования Совета Федерации и

порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами (ч. 2 ст. 96).

2. *Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации* в соответствии с Конституцией РФ являются составной частью ее правовой системы, при этом международный договор ставится выше закона. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

Согласно разъяснениям Верховного Суда РФ под общепризнанными принципами международного права понимаются основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под общепризнанной нормой международного права понимается правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений¹.

В соответствии с Федеральным законом от 15 июля 1995 г. «О международных договорах Российской Федерации»

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

Федерации» положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

3. *Законы*. Под законами понимаются акты общерегулятивного свойства, принимаемые либо народом непосредственно (референдарные законы), либо парламентом. От иных парламентских актов законы отличаются процедурой промульгации, требующей подписания главой государства.

В системе источников конституционного права законы численно преобладают, что подтверждает ведущую роль конституционного права в правовой системе.

Существует несколько разновидностей законов федеральной принадлежности: законы о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы.

Законы о поправках к Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации (ст. 136 Конституции РФ).

Включение в процесс принятия поправки к Конституции РФ субъектов Федерации придает закону о поправке к Конституции особый статус, превышающий статус федерального конституционного закона, принимаемого во

исполнение Конституции Российской Федерации и не изменяющего ее положения.

Федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, указанным в Конституции РФ, выступая таким образом органическим развитием конституционных положений.

Федеральный конституционный закон принимается квалифицированным большинством. Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа сенаторов Российской Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ).

В соответствии с указаниями Конституции РФ приняты федеральные конституционные законы «О референдуме Российской Федерации», «О чрезвычайном положении», «О военном положении», «О Государственном флаге Российской Федерации», «О Государственном гербе Российской Федерации», «О Государственном гимне Российской Федерации», «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», «О Правительстве Российской Федерации», «О судебной системе Российской Федерации», «О Конституционном Суде Российской Федерации», «О военных судах Российской Федерации», «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» и некоторые другие.

Федеральные законы принимаются по усмотрению законодателя в пределах его законодательного ведения, однако в ряде случаев Конституция РФ требует принятия именно федеральных законов, например, законов, определяющих перечень сведений, составляющих государственную тайну (ч. 4 ст. 29), условия и порядок пользования землей (ч. 3 ст. 36), статус столицы (ч. 2 ст. 70), порядок выборов Президента (ч. 4 ст. 81).

Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам (ч. 3 ст. 76 Конституции РФ).

К источникам конституционного права относятся, в частности, федеральные законы «О гражданстве Российской Федерации», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «О национально-культурной автономии», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

В ряде случаев Конституция РФ употребляет понятие «федеральный закон» как собирательное, включающее и федеральный конституционный закон. Например, норма части 2 статьи 4 Конституции РФ, устанавливающая, что Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации, подразумевает и федеральные конституционные законы.

4. Конституционно-правовые договоры заключаются в сфере федеративных отношений на основе добровольного волеизъявления сторон, их предметом выступает разграничение ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами.

Общее значение имеет так называемый Федеративный договор, заключенный между Российской Федерацией и ее субъектами 31 марта 1992 г., объединяющий 3 договора между Российской Федерацией и отдельными видами субъектов Федерации: 1) республиками; 2) автономиями; 3) краями, областями и городами федерального значения о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Конституция РФ устанавливает, что в случае несоответствия положениям Конституции Российской Федерации положений Федеративного договора действуют положения Конституции Российской Федерации (п. 1 раздела второго Конституции РФ).

В Российской Федерации могут заключаться и двусторонние договоры о разграничении полномочий между Федерацией и ее субъектами; Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливает, что заключение таких договоров допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта Российской Федерации, и в той мере, в которой указанными

особенностями определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий.

Проект договора о разграничении полномочий представляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) для одобрения.

Проект договора о разграничении полномочий одобряется или отклоняется постановлением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, принимаемым большинством голосов от установленного числа депутатов. Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) сообщает о результатах рассмотрения проекта договора о разграничении полномочий Президенту Российской Федерации.

Договор о разграничении полномочий подписывается Президентом Российской Федерации и высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Президент Российской Федерации в течение десяти дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий.

Договор о разграничении полномочий имеет силу федерального закона. Срок действия договора о разграничении полномочий не может превышать десять лет.

Примером подобных двусторонних договоров может служить Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан 2007 г.

5. *Подзаконные акты* издаются на основе и во исполнение законов:

а) *акты палат Федерального Собрания РФ*, например, *Регламенты Совета Федерации и Государственной Думы*, регулирующие вопросы их внутренней организации и деятельности, утвержденные постановлениями палат;

б) *акты Президента Российской Федерации* – к числу источников конституционного права относятся только нормативные акты главы государства, содержащие регулятивные предписания, например, Указ Президента РФ от 2 марта 1994 г. «О государственных наградах Российской Федерации», утвердивший Положение о государственных наградах Российской Федерации; нормативные правовые акты Президента РФ следует отличать от его индивидуально-правовых (правоприменительных) актов, не являющихся источниками конституционного права, таких, например, как указы Президента о помиловании или награждении государственными наградами;

в) *акты Правительства Российской Федерации* – акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации, к их числу можно отнести Положение о паспорте гражданина Российской

Федерации, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 8 июля 1997 г.

Следует подчеркнуть, что юридическая сила нормативных правовых актов не сказывается на степени их обязательности. Все конституционно-правовые источники в равной мере обязательны для исполнения независимо от их юридической силы.

Система и структура *региональных источников* конституционного права в своем содержании ориентируется на соответствующие федеральные аналоги, что придает органичность правовой системе России. К источникам конституционного права регионального уровня относятся конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы и подзаконные акты субъектов Федерации, принимаемые в пределах их ведения.

К местным источникам конституционного права относятся муниципальные нормативные правовые акты, принимаемые по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами и должностными лицами местного самоуправления, например, уставы муниципальных образований.

Историческое значение в системе источников конституционного права имеют *декларации*, содержащие предпосылки конституционного обновления России, например, Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г., Декларация о языках народов России от 25 октября 1991 г., Декларация прав и свобод человека и гражданина от 21 ноября 1991 г.

1.5. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Конституционно-правовые нормы, как и любые другие, поддерживаются государственным принуждением, их нарушение оборачивается юридической ответственностью, именуемой *конституционно-правовой*.

Назначение конституционно-правовой ответственности состоит в охране конституционно-правовых отношений во всем их разнообразии. Конституционно-правовая ответственность имеет собственные цели, которыми служат: обеспечение верховенства и прямого действия конституции, охрана конституционного строя, защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности в публичной сфере.

Конституционно-правовая ответственность, являясь разновидностью юридической ответственности, несет в себе общие признаки таковой. Как и всякая другая юридическая ответственность, она наступает только в случаях, точно указанных в законе, она вполне формализована. Подобно всякой юридической ответственности, ответственность конституционно-правовая означает обязанность лица, совершившего правонарушение, претерпеть неблагоприятные меры государственного принуждения, состоящие в умалении прав виновного или в обременении его дополнительными обязанностями, т.е. в санкциях.

Подобно всякой другой юридической ответственности, основанием конституционно-правовой ответственности выступает противоправное поведение, правонарушение, именуемое иначе

конституционным деликтом.

Как и всякое правонарушение, конституционный деликт имеет внутреннюю структуру, свой состав, насчитывающий объект, объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Объектом конституционного деликта выступают конституционно-правовые отношения во всем их разнообразии, которые деформируются в процессе совершения деликта и подлежат восстановлению с использованием мер конституционно-правовой ответственности. Конституционные деликты чаще всего совершаются в сфере осуществления государственной власти и посягают на нормальное функционирование государственных институтов, таких как глава государства, парламент, правительство. Конституционно-правовую ответственность часто определяют как ответственность за ненадлежащее осуществление публичной власти.

Объективную сторону конституционного деликта образует противоправное деяние, посягающее на названный объект. Чаще всего это деяние носит характер действия, но иногда конституционный деликт совершается и путем бездействия, является следствием невыполнения субъектом своих конституционных обязанностей. Например, законодательный орган субъекта Российской Федерации может быть распущен Президентом, если он не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда о приведении регионального законодательства в соответствие с федеральным.

Субъектами конституционного деликта выступает весьма широкий круг физических и юридических лиц. Это индивиды (граждане, иностранцы, апатриды); государственные и муниципальные органы; общественные объединения; должностные лица. Для возложения конституционной

ответственности такие характеристики субъекта, как возраст, вменяемость, обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность, не имеют определяющего значения.

Характерной особенностью конституционно-правовой ответственности является то, что ее субъектом может выступать государство *в целом*. О государстве как субъекте ответственности говорится в ст. 53 Конституции России, согласно которой каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Хотя здесь и называется орган государственной власти, но этот орган несет ответственность не как юридическое лицо, а как субъект, представляющий государство. В данном случае ущерб возмещается не конкретным органом как таковым, а государством в целом.

Субъективная сторона конституционного деликта выражает психическое отношение правонарушителя к содеянному и его последствиям, т.е. вину, которая может приобретать форму умысла или неосторожности.

При этом вина не является обязательным признаком конституционных проступков, конституционная ответственность в ряде случаев наступает за объективно противоправные (неконституционные) деяния. Примером может служить ответственность Правительства РФ, которую оно несет перед главой государства, который обладает правом немотивированной отставки Правительства РФ безотносительно к его поведению (правомерному или неправомерному). Подобная ответственность часто именуется политической.

Наряду с виной субъективную сторону состава конституционно-правового проступка характеризуют *мотив* и *цель*.

Например, создание и деятельность общественных объединений становится конституционным деликтом при условии, если они преследуют запрещенные цели, предусмотренные ч. 3 ст. 14 Конституции России – насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Отличительной особенностью конституционно-правовой ответственности является *отсутствие единой процедурной формы ее применения*. Если уголовная ответственность осуществляется исключительно судом, то меры конституционно-правовой ответственности реализуются в самых разнообразных формах. Скажем, порядок отрешения президента от должности совершенно иной, чем порядок отмены незаконного акта или досрочного прекращения депутатских полномочий.

Юридическая ответственность материализуется в санкциях, т.е. конкретных мерах принудительного воздействия к правонарушителю. Конституционно-правовые санкции представляют собой предусмотренные законом меры государственного принуждения, влекущие наступление неблагоприятных юридических последствий для правонарушителя за совершение им конституционного деликта.

Конституционно-правовые санкции обладают рядом юридических особенностей, вытекающих из специфики и особого назначения отрасли конституционного права.

1. Конституционно-правовые санкции носят преимущественно не репрессивный, а *правовосстановительный* характер. Большинство из них имеет целью не кару, а

восстановление нарушенного конституционного правопорядка, нормального функционирования государственной власти, носят реституционный характер.

2. Конституционно-правовые санкции носят *личный, нематериальный* характер, они не связаны с имущественными изъятиями. Конституционно-правовой ответственности не свойственны такие меры взыскания, как штраф, конфискация и т.п.

3. Конституционно-правовым санкциям свойственна *обобщенность*. Каждая из них выражает возможность применения принуждения не только в случае нарушения какой-либо одной конституционно-правовой нормы, но и при неисполнении требований целого конституционно-правового института. Скажем, отзыв депутата есть санкция всех тех норм, которые устанавливают его обязанности.

4. Конституционно-правовые санкции, в отличие от уголовно-правовых или административно-правовых, *не кодифицированы*, отсутствует их единый нормативно-правовой перечень, что затрудняет их систематизацию.

Таким образом, *конституционно-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, обеспечивающий соблюдение конституционной законности и конституционного правопорядка и состоящий в мерах государственного принуждения (санкциях) в отношении субъектов, совершивших конституционные правонарушения (деликты)*.

К числу конституционно-правовых санкций можно отнести: признание законов не соответствующими Конституции РФ; отмену незаконного акта; выражение Государственной Думой недоверия Правительству РФ или отказ

Правительству в доверии; отрешение Президента РФ от должности; отрешение от должности высшего должностного лица субъекта РФ; отзыв депутата органа законодательной власти; роспуск законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ; отмену итогов голосования, результатов выборов и референдума; ликвидацию общественного объединения; отмену решения о приеме в гражданство и др.

1.6. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО КАК НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА

Термин «конституционное право» имеет не только нормативное, но и научное значение, характеризующее *науку конституционного права* как отрасль юридической науки, представляющей собой систему научных знаний об отрасли конституционного права и ее предмете, проблемах, закономерностях и тенденциях конституционного развития России. Основная задача конституционно-правовой науки – разработка научно-практических рекомендаций по совершенствованию конституционного законодательства и практики его применения.

Наука конституционного права имеет свои источники в виде научных трудов российских и зарубежных ученых-конституционалистов, исследующих конституционные процессы в Российской Федерации.

Значимым источником российской конституционной науки выступают итоговые решения Конституционного Суда Российской Федерации, содержащие теоретический анализ практики конституционного строительства в России.

Наука конституционного права при анализе конституционно-правовой материи использует такие способы постижения конституционно-правовых реалий как исторический, сравнительно-правовой, системный, статистический, конкретно-социологический и другие методы исследования

Исторический метод предполагает исследование конституционно-правовых явлений в историческом процессе с целью выявления условий и закономерностей их становления и развития.

Сравнительно-правовой метод исследования выражается в сопоставительном анализе российской конституционной практики с зарубежной, позволяющем определить их сходства и различия.

Статистический метод предусматривает использование в исследовательском процессе статистических данных. Научный интерес представляют количественные показатели участия избирателей в выборах, уровень их активности, формы связи депутатов с избирателями и т.п.

Конкретно-социологический метод применяется для изучения общественного мнения относительно различных конституционно-правовых событий и включает наблюдение, анкетирование, опрос и т.п.

Конституционное право как *учебная дисциплина* состоит из суммы теоретических знаний, необходимых для овладения юридической специальностью для успешной профессиональной деятельности.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Авакьян С.А.* Основные тенденции современного развития конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
- Авдеев Д.А.* Российский народ как субъект конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
- Боброва Н.А.* Особенности предмета конституционного права как метаотрасли // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
- Васильев С.А.* Взаимодействие субъектов конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1.
- Выдрин И.В.* Об отрасли и науке конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5.
- Дзидзоев Р.М.* Конституционно-правовая ответственность: учебник. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2012.
- Дзидзоев Р.М.* Конституционное право в цифровом и информационном пространстве России // Конституционное и муниципальное право. 2019. №10.
- Дорохин С.В.* Дискуссия о предмете конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 3.
- Казанник А.И.* Народ как субъект конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
- Кравец И.А.* Конституционное право как метаотрасль: роль Конституции и основ конституционного строя в межотраслевой гармонизации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.

- Ефстифеев Д.М.* К вопросу о сущности метода конституционно-правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8.
- Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права. М., 2001.
- Овсепян Ж.И.* Теория федерального закона // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.
- Страшун Б.А.* К вопросу о понятии конституционного права // Журнал российского права. 2006. № 10.
- Таева Н.Е.* Виды норм конституционного права Российской Федерации: монография. 2010.
- Тарабан Н.А.* Договорный метод регулирования в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3.
- Югов А.А.* О методах отрасли российского конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Почему конституционное право относится к публичным отраслям права?
2. Назовите процессуальные источники конституционного права.
3. Как соотносятся понятия «конституционное право» и «конституционное законодательство»?
4. Существует ли конституционное право субъектов Российской Федерации?
5. Является ли народ субъектом конституционно-правовых отношений?
6. Может ли государство быть субъектом конституционно-правовых отношений?
7. Может ли договор выступать источником конституционного права?
8. Охарактеризуйте особенности конституционно-правовой ответственности.
9. Раскройте соотношение конституционного права как отрасли права и конституционного права как юридической науки.
10. Покажите соотношение конституционного права как юридической науки и учебной дисциплины.
11. Назовите представителей науки конституционного права.

ТЕСТЫ

1. Конституционное право – это отрасль:

- а) частного права;
- б) публичного права;
- в) международного права.

2. К какому виду относится норма, закрепленная в ч. 2 ст. 68 Конституции РФ «Республики вправе устанавливать свои государственные языки»:

- а) диспозитивная;
- б) императивная;
- в) запрещающая.

3. Предмет российского конституционного права как отрасли права образуют общественные отношения, определяющие:

- а) порядок заключения договора дарения;
- б) порядок приобретения российского гражданства;
- в) порядок заключения брачного контракта;
- г) порядок расторжения трудового договора.

4. Федеральные конституционные законы принимаются:

- а) по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ;
- б) по усмотрению парламента РФ;
- в) по вопросам, касающимся прав и свобод человека и гражданина;
- г) по инициативе Президента РФ.

5. *По степени определенности конституционно-правовые нормы могут быть:*
- а) обязывающими;
 - б) абстрактными;
 - в) императивными;
 - г) исключительными;
6. *По юридической силе конституционно-правовые нормы делятся на:*
- а) временные;
 - б) учредительные;
 - в) диспозитивные;
 - г) нормы законов.
7. *В зависимости от времени действия конституционно-правовые нормы делятся на:*
- а) постоянные;
 - б) региональные;
 - в) материальные;
 - г) процессуальные.
8. *Предмет российского конституционного права образуют общественные отношения, возникающие в сфере:*
- а) обязательственных отношений;
 - б) государственного устройства Российской Федерации;
 - в) деятельности международных общественных организаций.

9. Мерой конституционно-правовой ответственности является:

- а) выход из гражданства;
- б) отмена решения о приеме в гражданство;
- в) прием в гражданство;
- г) оптация.

10. Конституционным является федеральный закон:

- а) О свободе совести и религиозных объединениях;
- б) О Конституционном Суде РФ;
- в) О выборах Президента РФ.

2. КОНСТИТУЦИЯ - ОСНОВНОЙ ЗАКОН ГОСУДАРСТВА

2.1. ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ, ЕЕ ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИИ И СТРУКТУРА

Конституция – главный юридический документ, воплощающий конституционную организацию в целом, в единстве и взаимосвязи ее основных институтов, выполняющий роль основного закона страны. В Конституции РФ содержится характеристика конституционного строя в его политической, социально-экономической и духовной составляющих. Конституция РФ является ядром правовой системы, своего рода нормативной макромоделью общества, выражающей в компактной форме базовое соотношение общественных, государственных и личных начал.

Значимость Конституции РФ подчеркивается всенародным порядком ее принятия. Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 г. была принята всенародными голосованием, придающим Конституции высший политико-правовой авторитет.

Публичным образом разрабатывался и проект действующей Конституции РФ, подготовленный Конституционным Собранием, состоявшим из представителей федеральных, региональных и муниципальных органов власти, политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий, товаропроизводителей и предпринимателей.

Действующая Конституция России легитимировала новый политический режим, основанный на признании

традиционных конституционных ценностей, определила стратегию обновления России как государства свободной нации.

Конституция России выполняет определенные *функции*, характеризующие направленность конституционного воздействия на общественную среду.

Учредительная функция состоит в учреждении, легитимации Конституцией нового конституционного строя в его основных качественных предпосылках, что предполагает обновление всего законодательства. Конституция РФ выступает базой текущего законодательства, определяющей основные ориентиры и векторы его развития. Все нормативные правовые акты федерального и регионального уровня в России разрабатываются и принимаются на основе и во исполнение Конституции Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации 1993 г. учредила начала правовой демократической государственности, противопоставляемой государству авторитарному, отвергающему традиционные конституционные ценности, свойственному предшествующему, советскому этапу конституционного развития России.

Юридическая функция Конституции раскрывается в ее регулятивном значении, она выступает главным регулятором общественных отношений, придавая им целостность и системность. Несмотря на обобщенность конституционных предписаний, Конституция РФ имеет прямое действие, о чем говорится в ч. 1 ст. 15 Конституции, она непосредственно воздействует на социальное поведение путем установления критериев и приоритетов правового регулирования, общих начал правового общения. Прямое действие Конституции

позволяет основывать судебные решения непосредственно на Конституции, в том числе в случае отсутствия или противоречия ей действующих законов.

Верховный Суд РФ разъяснил, что суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности:

а) когда закрепленные нормой Конституции положения согласно ее смыслу не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения;

б) когда суд придет к выводу, что федеральный закон, действовавший на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции РФ, противоречит ей;

в) когда суд придет к убеждению, что федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции РФ, находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции;

г) когда закон или иной нормативный правовой акт, принятый субъектом РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, противоречит Конституции РФ, а федеральный закон, который должен регулировать рассматриваемые судом правоотношения, отсутствует¹.

3. *Политическая функция.* Конституция именуется не только правовым, но и политическим документом, концентрирующим политическую волю государства, направленность государственной политики. Президент России в реализации своей функции определения основных направлений

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 1.

внутренней и внешней политики государства должен руководствоваться в первую очередь Конституцией РФ (ч. 3 ст. 80 Конституции РФ).

Конституция РФ содержит перечень базовых конституционных ценностей, воплощение которых становится приоритетом государственной политики.

В Конституции присутствуют целостные нормативные предписания, характеризующие содержание внутренней политики, в частности, в ней говорится о социальной политике государства, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, выражением которой являются охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты (ст. 7). Конституция РФ формулирует основы экономической политики государства, которая заключается в обеспечении свободы экономической деятельности, установлении единого экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, в поддержке конкуренции, равной защите частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности (ст. 8).

4. *Идеологическая функция* Конституции РФ проявляется в конституционных предписаниях об идеологическом многообразии, запрете государственной или обязательной идеологии (ч. 1, 2 ст. 13); запрете пропаганды или агитации, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, пропаганду социального, расового,

национального, религиозного или языкового превосходства (ст. 29).

Конституция Российской Федерации имеет внутреннюю структуру, определяющую соотношение и согласованность конституционных институтов.

Композиция Конституции РФ не является произвольной, она отражает фактическую систему конституционных отношений, концептуальные подходы законодателя. Так, в действующей Конституции России положения о правах человека предшествуют главам об органах государственной власти, что подчеркивает ценностное отношение к личности.

Конституция РФ относится к классу консолидированных конституций, представляющих собой единый и комплексный нормативный правовой документ, содержащий целостную характеристику конституционной организации общества и государства.

Конституция Российской Федерации структурно состоит из преамбулы, двух разделов, девяти глав и 137 статей.

Преамбула Конституции представляет собой вводную часть, содержащую положения, декларирующие принципы и ценности Основного закона, его предопределенность народной волей:

«Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле,

утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие,

сохраняя исторически сложившееся государственное единство,

исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов,

чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимаем КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ».

Преамбула Конституции лишена прямого нормативного содержания, в то же время она переводит в юридическую плоскость такие нравственные ценности, как гражданский мир и согласие, добро и справедливость, придавая им характер правовых установлений, учитываемых в оценке Конституции. В своих решениях Конституционный Суд РФ нередко апеллировал к преамбуле российской Конституции.

Раздел первый Конституции РФ не имеет названия и состоит из девяти глав: гл. 1 «Основы конституционного строя», гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина», гл. 3 «Федеративное устройство», гл. 4 «Президент Российской Федерации», гл. 5 «Федеральное Собрание», гл. 6 «Правительство Российской Федерации», гл. 7 «Судебная власть и прокуратура», гл. 8 «Местное самоуправление», гл. 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции».

Раздел второй Конституции РФ именуется «Заключительные и переходные положения», состоит из 9 пунктов, направленных на адаптацию принятой Конституции. Так, в п. 2 говорится, что законы и другие правовые акты, действовавшие на территории Российской Федерации до вступления

в силу настоящей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации.

2.2. ЮРИДИЧЕСКИЕ СВОЙСТВА КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Юридические свойства Конституции РФ представляют собой ее отличительные признаки, характеризующие место Конституции в нормативной правовой системе в соотношении с текущим законодательством.

1. *Верховенство*. О верховенстве Конституции на всей территории Российской Федерации говорится в самой Конституции (ч. 2 ст. 4). Верховенство Конституции означает ее приоритет в законодательной иерархии, производность от Конституции всех иных нормативных правовых актов. Конституция определяет систему нормативных правовых актов, их иерархию, общую процедуру принятия, называет законы, подлежащие принятию.

Верховенство Конституции проявляется в установлении ею режима конституционной законности, в соответствии с которым органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (ч. 2 ст. 15 Конституции РФ).

2. *Высшая юридическая сила*, означающая, что законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации (ч. 1 ст. 15 Конституции РФ). Под законами здесь понимаются законы любой категории (конституционные, ординарные) и принадлежности (федеральные, региональные). В

своей юридической силе Конституция превосходит и международные договоры Российской Федерации, которые являются частью ее правовой системы.

Максимальная юридическая сила Конституции РФ сказывается и в том, что конституционные нормы юридически неоспоримы, положения Основного закона не могут быть предметом судебного пересмотра.

Юридическая сила конституционных положений в то же время не равнозначна. Нормы гл. 1 Конституции РФ обладают повышенной юридической силой, им не могут противоречить никакие другие конституционные положения (ч. 1 ст. 16 Конституции РФ).

Высшая юридическая сила Конституции обеспечивается режимом конституционного контроля в лице Конституционного Суда РФ, правомочного разрешать дела о соответствии Конституции актов текущего законодательства, подвергая юридической дисквалификации нормативные правовые акты федерального и регионального уровней, не соответствующие Конституции.

Акты или их отдельные положения, признанные Конституционным Судом неконституционными, утрачивают силу; не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению (ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд РФ является действенным органом,

Решения Конституционного Суда РФ являются окончательными, не подлежащими обжалованию, вступают в силу

немедленно после провозглашения, действуют непосредственно и не требуют подтверждения.

Прерогативой Конституционного Суда РФ является официальное, т.е. общеобязательное толкование Конституции РФ, направленное на установление объективного смысла Конституции, устранение ее разночтения, осуществляемое им по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации, которое по юридической силе приравнивается к самой Конституции.

3. *Стабильность.* Стабильность Конституции выступает важным фактором политической стабильности, устойчивости всего конституционного правопорядка. Стабильность Конституции предопределяется ее предметом, преломляющим общественные устои, выражающие исторический этап государственного развития. Конституция является актом длительного действия.

Стабильность Конституции обеспечивается особым, усложненным, по сравнению с текущим законодательством, порядком ее изменения, гарантирующим устойчивость конституционных положений, иммунитет Конституции к политической конъюнктуре.

Сказанное не означает неизменности Конституции, которая, как и любой нормативный правовой акт, отражает динамику социальных процессов. Даже в Конституцию Соединенных Штатов Америки, признаваемую эталоном стабильности, было внесено 27 поправок. Однако конституционные изменения должны оправдываться реальными потребностями конституционного прогресса, основываться на

необходимости максимального использования творческого, созидательного потенциала Конституции, исключать возможность пересмотра базовых конституционных положений, затрагивающих политико-правовую сущность Основного закона.

2.3. ПЕРЕСМОТР КОНСТИТУЦИИ РФ И ВНЕСЕНИЕ В НЕЕ ПОПРАВOK

Конституция РФ содержит специальную главу, посвященную механизму ее изменения, – «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» (гл. 9).

Конституция устанавливает перечень субъектов конституционной инициативы, полномочных вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ – Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы (ст. 134).

По способу изменения Конституция Российской Федерации относится к типу *жестких* конституций. Положения гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ («Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражданина», «Конституционные поправки и пересмотр Конституции») по существу являются неизменяемыми, внесение поправок в эти главы не допускается, они могут быть только пересмотрены путем принятия новой Конституции, что объясняется их концептуальным значением.

Механизм пересмотра названных глав Конституции включает созыв Конституционного Собрания, обладающего учредительной властью. Состав этого органа и порядок его формирования законодательно не определены, поскольку отсутствует соответствующий федеральный конституционный закон, принятие которого предусмотрено Конституцией.

Конституционное Собрание созывается, если предложение о пересмотре положений гл. 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации будет поддержано тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Конституционное Собрание либо подтверждает неизменность Конституции Российской Федерации, либо разрабатывает проект новой Конституции Российской Федерации, который принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования Конституция Российской Федерации считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей (ст. 135 Конституции РФ).

Что касается глав 3–8 Конституции РФ, то они более мобильны, поправки к этим главам принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, утверждаемого большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа сенаторов Российской Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Конституционные поправки к этим главам вступают в силу после их одобрения органами

законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации (ст. 136 Конституции РФ).

Федеральный закон от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» устанавливает, что поправки к гл. 3–8 Конституции РФ принимаются в форме закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации. Таким образом, закон о поправке к Конституции РФ имеет особый статус, отличающийся как от федерального закона, так и от федерального конституционного закона.

Под поправкой к Конституции РФ понимается любое изменение текста гл. 3–8 Конституции РФ: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений указанных глав Конституции РФ.

Законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации в порядке, устанавливаемом данным органом самостоятельно, обязан рассмотреть закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ в срок не позднее одного года со дня его принятия.

Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ вступает в силу со дня его официального опубликования, если самим законом не установлена иная дата вступления в силу.

Президент РФ в месячный срок со дня вступления в силу закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ осуществляет официальное опубликование Конституции РФ с внесенными в нее поправками, а также с указанием даты вступления соответствующих поправок в силу. В этом случае в Собрании законодательства Российской Федерации публикуется Сообщение Президента Российской

Федерации «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации».

В Конституцию РФ были внесены определенные поправки. Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» и «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» увеличивались сроки полномочий Президента РФ и Государственной Думы соответственно до шести и пяти лет и вводилась обязанность Правительства РФ представлять Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» вносились коррективы в конституционные положения, характеризующие судебную систему Российской Федерации и статус прокуратуры Российской Федерации.

Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 г. «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», в состав Совета Федерации были включены представители Российской Федерации, назначаемые Президентом РФ.

Большой пакет конституционных поправок, свидетельствующий о масштабной конституционной реформе в России, был внесен в Конституцию Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. «О совершенствовании регулирования

отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». С учетом значимости и величины конституционных поправок они вступили в силу в особом порядке, в результате их одобрения в ходе общероссийского голосования, состоявшегося 1 июля 2020 г., после дачи Конституционным Судом РФ заключения о соответствии поправок положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации.

Особый режим устанавливается для внесения изменений в ст. 65 Конституции РФ, определяющую состав субъектов Российской Федерации. Изменения в эту статью вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта Российской Федерации, об изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации.

Таким законом выступает, например, Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. «О принятии в Российскую Федерацию и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя», в соответствии с которыми были внесены изменения в ст. 65 Конституции РФ.

В случае изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта Российской Федерации подлежит включению в ст. 65 Конституции Российской Федерации (ст. 137 Конституции РФ).

Согласно разъяснениям Конституционного Суда РФ, изменения наименования субъекта Российской Федерации включаются в текст ст. 65 Конституции РФ указом

Президента РФ на основании решения субъекта Российской Федерации, принятого в установленном им порядке¹.

Так, например, в связи с изменением наименования Кемеровской области на Кемеровскую область – Кузбасс, Президент РФ своим указом от 27 марта 2019 г. включил в часть 1 статьи 65 Конституции РФ новое наименование субъекта Российской Федерации.

Конституционный Суд при этом указывает, что не является изменением наименования субъекта Российской Федерации в смысле ч. 2 ст. 137 Конституции РФ и, следовательно, не может быть произведено в указанном порядке такое переименование, которое затрагивает основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, интересы других субъектов Российской Федерации, Российской Федерации в целом либо интересы других государств, а также предполагающее изменение состава Российской Федерации или конституционно-правового статуса ее субъекта.

2.4. СООТНОШЕНИЕ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КОНСТИТУЦИЙ (УСТАВОВ) СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации являются их основными законами, определяющими наряду с Конституцией РФ конституционно-правовой статус субъектов Федерации.

Наличие у субъектов Российской Федерации собственного конституционного законодательства не свидетельствует

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4868.

о существовании регионального конституционного права. Отрасль конституционного права, в отличие от конституционно-правового законодательства, характеризуется принципиальным единством, обусловленным целостностью предмета регулирования.

Конституция РФ устанавливает, что республика имеет свою конституцию, а край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ – свой устав (ч. 2 ст. 5).

Разноименность учредительных актов субъектов Российской Федерации, наличие у республики конституции объясняются тем, что республика в Конституции России именуется государством, юридической принадлежностью которого выступает конституция. Однако ввиду конституционного принципа равноправия субъектов Федерации (ч. 1 ст. 5 Конституции РФ) конституции и уставы субъектов РФ обладают общим функциональным назначением и равной юридической силой. Существенных различий в предмете и структуре конституций и уставов субъектов РФ не наблюдается, что позволяет относить их к однотипным конституционно-правовым актам.

В то же время конституции и уставы субъектов Федерации различимы по способу принятия. Если конституция республики может быть принята любым публичным образом – референдумом, парламентом, специальным учредительным органом, то устав края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа согласно Конституции РФ принимается законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации (ч. 2 ст. 66).

Конституции (уставы) субъектов Российской Федерации обладают особым правовым статусом, отличным от текущего законодательства; Конституционный Суд РФ отмечает, что конституции и уставы субъектов Российской Федерации, в отличие от иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, находятся в особой связи с Конституцией РФ и не могут считаться разновидностью нормативных правовых актов, контроль за законностью которых производится в порядке гражданского или административного судопроизводства. Это вытекает из всего содержания Конституции РФ, которая последовательно различает конституции (уставы) и другие нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Об особом правовом характере конституций (уставов) субъектов Российской Федерации свидетельствует порядок их принятия: в ряде субъектов Федерации конституции принимаются, в отличие от других нормативных правовых актов, в том числе законов, на референдуме или специально создаваемым для этой цели органом, если же конституция или устав принимаются законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации, то они считаются принятыми, когда за них проголосовало квалифицированное большинство депутатов. Усложненным по сравнению с обычными законами является и порядок внесения изменений и дополнений в конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, чем обеспечивается, в частности, их повышенная стабильность по сравнению с текущим законодательством¹.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 13-П // Собрание законодательства РФ. 2003. № 30. Ст. 3101.

Содержательно и структурно конституции и уставы субъектов Российской Федерации ориентированы на федеральную Конституцию, что закономерно вытекает из единства конституционно-правового пространства. Универсальные конституционные ценности, провозглашаемые Основным законом России, воспроизводятся в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации.

В то же время конституции и уставы субъектов Российской Федерации не являются слепками с федеральной Конституцией, они отражают конституционную самостоятельность субъектов Федерации, многочисленные исторические, культурные, этнические и другие особенности, характеризующие своеобразие конституционного развития субъектов Федерации.

Так, Устав Краснодарского края, например, устанавливает, что Краснодарский край является исторической территорией формирования кубанского казачества, исконным местом проживания русского народа, составляющего большинство населения края. Создание национально-государственных и национально-территориальных образований на территории Краснодарского края не допускается. Свобода национального развития обеспечивается иными средствами (ст. 2).

Согласно Конституции Республики Адыгея признается право возвращения на историческую Родину проживающих за пределами Российской Федерации соотечественников: адыгской диаспоры, уроженцев и их потомков, выходцев независимо от их национальной принадлежности (ст. 10).

Конституция Республики Северная Осетия–Алания закрепляет, что Республика Северная Осетия–Алания строит свои отношения с Республикой Южная Осетия на основе

этнического, национального, историко-территориального единства, социально-экономической и культурной интеграции (ст. 16).

Оригинальность конституций и уставов субъектов Российской Федерации проявляется в закреплении ими таких вопросов, как исключительное ведение субъектов РФ, официальные символы субъектов РФ, статус государственного языка (в республиках).

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Дзидзоев Р.М., Кизим А.А.* К вопросу об институте конституционных поправок и пересмотра Конституции Российской Федерации // Общество и право. 2016. № 2.
- Дзидзоев Р.М.* Конституция России 1993 г. и вопросы ее реализации // Очерки новейшей камералистики. 2019. № 4.
- Дерхо Д.С.* Содержательные пределы конституционных поправок: некоторые аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
- Ишеков К.А.* Понятие «реализация конституции» на современном этапе развития юридической науки // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 12.
- Колесников Е.В., Степанова Ю.В.* Толкование конституционных норм Конституционным Судом РФ // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11.
- Кондрашев А.А.* Конституция России: дефекты принятия и содержания // Государство и право. 2016. № 2.
- Кравец И.А.* Право конституции в действии // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 12.
- Кряжков В.А.* Поправки к Конституции РФ: правовые основы, пределы и их обеспечение // Государство и право. 2016. № 1.
- Хабриева Т.Я.* Конституция как основа законности в Российской Федерации // Журнал российского права. 2009. № 3.
- Эбзеев Б.С.* Конституция Российской Федерации: прямое действие и условия реализации // Государство и право. 2008. № 7.
- Эбзеев Б.С.* Современный конституционализм как синтетическое единство естественного и позитивного // Государство и право. 2015. № 12.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Почему Конституция РФ именуется Основным законом?
2. В чем заключается верховенство Конституции РФ?
3. Каково соотношение Конституции РФ и текущего законодательства?
4. Покажите соотношение Конституции РФ и международного права.
5. Как Конституция РФ соотносится с Федеративным договором?
6. В чем заключается прямое действие Конституции РФ?
7. Охарактеризуйте юридическое значение преамбулы Конституции РФ.
8. В чем заключается официальное и доктринальное толкование Конституции РФ?
9. Обоснуйте жесткость Конституции РФ.
10. Может ли Президент РФ наложить вето на закон о поправке к Конституции РФ?

ТЕСТЫ

1. Первая Конституция в России была принята в:

- а) 1945 г.;
- б) 1925 г.;
- в) 1937 г.;
- г) 1918 г.

2. Действующая Конституция России была принята:

- а) 31 марта 1991 г.;
- б) 12 декабря 1993 г.;
- в) 12 июня 1990 г.;
- г) 12 ноября 1994 г.

3. Конституция Российской Федерации была принята:

- а) Президентом Российской Федерации;
- б) Федеральным Собранием Российской Федерации;
- в) Конституционным Судом Российской Федерации;
- г) всенародным голосованием.

4. Инициатива внесения предложений о пересмотре положений Конституции Российской Федерации принадлежит:

- а) Конституционному Суду Российской Федерации;
- б) Совету Федерации;
- в) Конституционному Собранию;
- г) Генеральному прокурору.

5. *Изменения в ст. 65 Конституции Российской Федерации при изменении наименования субъектов Российской Федерации вносит:*

- а) Правительство Российской Федерации;
- б) Федеральное Собрание Российской Федерации;
- в) Президент Российской Федерации;
- г) Конституционный Суд Российской Федерации.

6. *Поправки к главам 3–8 Конституции Российской Федерации вносятся:*

- а) федеральным конституционным законом;
- б) федеральным законом;
- в) декретом;
- г) законом о поправке к Конституции Российской Федерации.

7. *Толкование Конституции Российской Федерации дает:*

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

8. *Конституция РФ насчитывает:*

- а) 5 глав;
- б) 9 глав;
- в) 12 глав.

9. Конституция РФ насчитывает:

- а) 112 статей;
- б) 137 статей;
- в) 211 статей.

10. Конституция РФ насчитывает:

- а) 2 раздела и 9 глав;
- б) 14 глав;
- в) 3 раздела и 10 глав.

3. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Основы конституционного строя представляют собой систему базовых конституционных ценностей, характеризующих коренные начала общественного и государственного устройства, ведущие принципы российской государственности, основное содержание гражданского общества.

В силу значимости нормы данного конституционного института обладают повышенной юридической силой, никакие другие положения Конституции РФ не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации (ч. 2 ст. 16 Конституции РФ).

Основы конституционного строя, закрепленные в гл. 1 Конституции РФ, выражают общие конституционные начала, вытекающие из единства и целостности федеративной организации. Основы конституционного строя России являются по своему значению универсальными, определяющими, в том числе, конституционную организацию субъектов Российской Федерации. Конституционный Суд РФ отмечает принципиальное единство основ конституционного строя, называя, в частности, разделение властей в качестве одной из основ конституционного строя для Российской Федерации в целом, т.е. не только для федерального уровня, но и для организации государственной власти в ее субъектах¹.

В системе основ конституционного строя в зависимости от сферы конституционных отношений выделяются

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 4. Ст. 409.

политические, социальные, экономические и идеологические основы конституционного строя.

3.1. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Человек как высшая ценность

Конституция Российской Федерации устанавливает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью.

Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2).

Первоосновой и исторической предпосылкой конституционализма выступает свобода личности, измеряемая степенью признания и юридической защиты государством приобретенных и неотъемлемых прав человека. Во французской Декларации прав и свобод человека и гражданина 1789 г. устанавливалось, что общество, в котором не обеспечено пользование правами и не проведено разделение властей, не имеет конституции.

Свобода личности гарантируется так называемой презумпцией правомерности действий, в соответствии с которой разрешается все, что законом не запрещено. При этом бремя доказывания совершения личностью неправомερных действий лежит на обвиняющей стороне.

Конституционный Суд РФ отмечает, что личность в ее взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не

запрещенными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов¹.

Демократическое государство

В ст. 1 Конституции РФ Российская Федерация именуется демократическим государством. Демократия в переводе с греческого означает народовластие. Под народом понимается совокупность граждан, т. е. лиц, обладающих гражданством данного государства. Власть в демократическом государстве означает возможность повелевать посредством закона.

Народовластие предполагает принадлежность публичной власти народу. Конституция РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации называет ее многонациональный народ (ч. 1 ст. 3). Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону (ч. 4 ст. 3 Конституции РФ).

Существуют две организационно-правовые формы народовластия – *непосредственная* и *представительная*. Конституция РФ закрепляет, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления (ч. 2 ст. 3).

Непосредственное народовластие означает прямое волеизъявление народа и придание ему общеобязательного характера. В отношениях непосредственного народовластия

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П // Собрание законодательства РФ. 1995. № 19. Ст. 1764.

народ выступает прямым субъектом конституционно-правовых отношений.

Высшим непосредственным выражением власти народа Конституция РФ называет референдум и свободные выборы (ч. 3 ст. 3).

Согласно Федеральному конституционному закону от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации» референдум означает всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения.

Референдум проводится на основе всеобщего равного прямого и свободного волеизъявления граждан Российской Федерации при тайном голосовании.

Граждане Российской Федерации участвуют в референдуме на равных основаниях. Каждый участник референдума обладает равным числом голосов.

Гражданин Российской Федерации голосует за вынесенный (вынесенные) на референдум вопрос (вопросы) или против него (них) непосредственно.

Участие гражданина Российской Федерации в референдуме является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в референдуме, в выдвижении инициативы проведения референдума, в подготовке и проведении референдума, а также препятствовать его свободному волеизъявлению.

Гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, имеет право голосовать на референдуме Российской Федерации, участвовать в выдвижении инициативы

проведения референдума, а также в иных законных действиях по подготовке и проведению референдума.

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

На референдум выносятся проект нормативного акта или вопрос, обязательное вынесение на референдум которых предусмотрено международным договором Российской Федерации.

На референдум Российской Федерации могут выноситься вопросы, отнесенные Конституцией Российской Федерации к ведению Российской Федерации, а также к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

На референдум Российской Федерации не могут выноситься вопросы:

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

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

3) об избрании, о назначении на должность, досрочном прекращении, приостановлении или продлении

полномочий лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации;

4) о персональном составе федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;

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

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

8) отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти.

Вопрос, выносимый на референдум, должен формулироваться таким образом, чтобы исключалось его множественное толкование, был возможен только однозначный ответ и 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.

Принятие федеральным органом государственной власти, иным государственным органом решения по существу

вопроса, который может быть вынесен на референдум, не является обстоятельством, препятствующим проведению референдума по данному вопросу, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Принятие федеральным органом государственной власти, иным государственным органом решения по существу вопроса, который в соответствии с международным договором Российской Федерации подлежит обязательному вынесению на референдум, не допускается.

Инициатива проведения референдума не может быть выдвинута и референдум не может назначаться и проводиться в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на территории Российской Федерации, а также в течение трех месяцев со дня отмены военного или чрезвычайного положения. Наличие подобных ограничений обеспечивает свободу волеизъявления и достоверность результатов референдума.

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

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

Инициатива проведения референдума принадлежит:

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

2) Конституционному Собранию – в случае, предусмотренном частью 3 статьи 135 Конституции Российской Федерации;

3) федеральным органам государственной власти – в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации».

Для выдвижения инициативы проведения референдума и сбора подписей граждан Российской Федерации в ее поддержку образуется инициативная группа по проведению референдума, которую вправе образовать гражданин или группа граждан Российской Федерации, имеющие право на участие в референдуме.

Референдум Российской Федерации назначает Президент Российской Федерации. Не позднее чем через 10 дней со дня поступления документов, на основании которых назначается референдум, Президент РФ направляет их в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции РФ инициативы проведения референдума по предложенному вопросу (предложенным вопросам) референдума. Конституционный Суд РФ рассматривает данное обращение, принимает по нему решение и направляет это решение Президенту РФ.

Решение, принятое на референдуме, обладает полной юридической силой, оно общеобязательно и не нуждается в дополнительном утверждении. Решение, принятое на референдуме, может быть отменено или изменено не иначе как путем принятия решения на новом референдуме, если в самом решении не указан иной порядок отмены или изменения такого решения.

Примером референдума Российской Федерации является принятие Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г.

Наряду с общероссийским референдумом допускается проведение референдума в субъекте Российской Федерации (региональный референдум) и в рамках местного самоуправления (местный референдум). На референдум субъекта Российской Федерации могут быть вынесены только вопросы, находящиеся в ведении субъекта Федерации или в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации, если указанные вопросы не урегулированы Конституцией Российской Федерации, федеральным законом. На местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения.

К важнейшим институтам непосредственного народовластия относятся *выборы*, как способ формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

Гражданин Российской Федерации участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Участие гражданина Российской Федерации в выборах является свободным и добровольным. Никто не вправе

оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах и референдуме либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению.

К институтам непосредственной демократии следует отнести также отзыв депутатов и выборных должностных лиц, народную правотворческую инициативу, всенародное обсуждение проектов нормативных правовых актов, публичные слушания, коллективные обращения граждан, собрания (сходы) граждан.

Представительное народовластие предполагает решение вопросов публичного значения выборными органами власти – Парламентом Российской Федерации, представительными (законодательными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами местного самоуправления. Члены представительных органов избираются населением непосредственно и в своей деятельности должны выражать интересы своих избирателей.

Посредством прямого народовластия решаются вопросы особой важности, требующие прямого участия народа, например, принятие конституции. Большинство же вопросов публичной значимости решается постоянно действующими органами представительной демократии.

В последнее время в Российской Федерации интенсивно развивается *электронная (цифровая) демократия*, предполагающая электронное участие граждан в обсуждении и решении вопросов публичной важности посредством применения современных информационно-коммуникативных технологий.

К числу электронных форм демократии можно отнести *институт российской общественной инициативы*, представляющей собой механизм публичного представления и голосования по предложениям граждан в Интернете.

Согласно Указу Президента РФ от 4 марта 2013 г. «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса "Российская общественная инициатива"» общественными инициативами считаются предложения граждан Российской Федерации по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления, направленные с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива».

Направлять общественные инициативы с использованием интернет-ресурса и голосовать за них могут граждане Российской Федерации, достигшие 18 лет, зарегистрированные в соответствующей федеральной государственной информационной системе.

Размещенная на интернет-ресурсе общественная инициатива должна получить необходимую поддержку в ходе голосования с использованием интернет-ресурса. Поддержанной считается инициатива, которая в течение одного года после ее размещения получила:

а) не менее 100 тыс. голосов граждан – в поддержку инициативы федерального уровня;

б) не менее 5% голосов граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации (для субъектов Российской Федерации с численностью населения более 2 млн чел. – не менее 100 тыс. голосов

граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации), – в поддержку инициативы регионального уровня;

в) не менее 5% голосов граждан, постоянно проживающих на территории соответствующего муниципального образования, в поддержку инициативы муниципального уровня.

Общественная инициатива, получившая в ходе голосования необходимую поддержку, направляется в электронном виде уполномоченной некоммерческой организацией¹ в экспертную рабочую группу соответствующего уровня (федерального, регионального или муниципального) для проведения экспертизы и принятия решения о целесообразности разработки проекта соответствующего нормативного правового акта и (или) об иных мерах по реализации данной инициативы.

По результатам рассмотрения общественной инициативы экспертная рабочая группа в срок, не превышающий двух месяцев, готовит экспертное заключение и решение о разработке соответствующего нормативного правового акта и (или) принятии иных мер по реализации инициативы, которые подписываются председателем соответствующей экспертной рабочей группы, о чем уведомляет уполномоченную некоммерческую организацию в электронном виде.

Правовое государство

Конституция России именует Российскую Федерацию правовым государством (ч. 1 ст. 1). Правовое государство

¹ Такой организацией утвержден Фонд информационной демократии.

предполагает связанность государства правом как выражением общечеловеческих ценностей, оно основывается на верховенстве законов как нормативном выражении народной воли, производности от законов всех должностных действий.

Правовое государство предполагает возможность судебного обжалования официальных действий и решений. Конституция РФ устанавливает, что решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ст. 46).

Императивом правового государства выступает юридическая ответственность государственных руководителей. Характерным показателем правовой государственности в России служит возможность отрешения от должности Президента РФ, высших должностных лиц субъектов Федерации.

Федеративное государство

По форме государственного устройства Россия относится к федеративным, т.е. сложным, составным государствам, состоящим из субъектов, обладающим политической самостоятельностью.

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

Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти

Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны (ст. 5 Конституции Российской Федерации).

Республиканская государственность

Конституция РФ называет Российскую Федерацию государством с республиканской формой правления (ч. 1 ст. 1). В отличие от монархического, республиканское государственное правление предполагает выборность и сменяемость высших органов и должностных лиц государства, ограниченность пребывания в должности государственных руководителей. В отношении главы государства, например, Конституция устанавливает, что одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков (ч. 3 ст. 81 Конституции РФ).

Принцип республиканизма в равной мере действует и на уровне субъектов Российской Федерации, а также местного самоуправления. Срок полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, депутатов указанных органов не может составлять более пяти лет.

Суверенное государство

Государственный суверенитет предполагает верховенство государственной власти внутри страны и ее независимость на международной арене.

Суверенитет как качественный признак государства является единым и неделимым, принадлежащим государству в целом, но не отдельным его частям. Конституционный Суд РФ указывает, что Конституция Российской Федерации не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России, и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета помимо суверенитета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации, в силу Конституции Российской Федерации, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации¹.

Конституция РФ устанавливает, что суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию. Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории (ст. 4).

Разделение властей

Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, имеющие разное функциональное назначение (законотворчество – исполнительная деятельность – разрешение

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

споров о праве). Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Конституционный Суд РФ определяет разделение властей как основу организации государства, при которой каждая ветвь власти самостоятельна и полномостна в рамках своих полномочий, не вторгается в компетенцию других властей, а отношения между ними строятся на взаимодействии, взаимном контроле и уравнивании при ответственности за свои решения и действия¹.

Разделение властей не противоречит единству государственной власти, безраздельно принадлежащей российскому народу, но предполагает ее функциональную разделенность, исключающую монополизацию власти, как это имело место, например, в Советском государстве, провозглашавшем всевластие Советов. Основоположник теории разделения властей Шарль Луи Монтескье указывал, что свободы и права индивида могут быть обеспечены лишь при строгом разделении властей.

Разделение властей юридически обеспечивается механизмом так называемых сдержек и противовесов, поддерживающих конституционный баланс ветвей власти, к важнейшим из которых относятся законодательное вето главы государства, выражение недоверия Правительству РФ Государственной Думой, отрешение Президента РФ от должности Советом Федерации, роспуск Государственной Думы Президентом РФ.

¹ Послание Конституционного Суда РФ Верховному Совету РФ о состоянии конституционной законности в Российской Федерации от 5 марта 1993 г. // *Вестник Конституционного Суда РФ*. 1993. № 1.

Местное самоуправление

Местное самоуправление является важным показателем зрелого гражданского общества, отдельной сферой самоорганизации населения.

В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление (ст. 12 Конституции РФ). Местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения (ст. 130 Конституции РФ).

Местное самоуправление является самостоятельной сферой публичной власти наряду с властью государственной, организационно самостоятельной. Конституция РФ устанавливает, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12).

В то же время органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории (ч. 3 ст. 132 Конституции РФ).

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций, а также запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (ст. 133 Конституции РФ).

Политический плюрализм

В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность (ч. 3 ст. 13 Конституции РФ).

Общественные объединения равны перед законом (ч. 4 ст. 13 Конституции РФ).

Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ч. 5 ст. 13).

Многопартийность предполагает отсутствие партийной монополии, имевшей место в Советском Союзе, в котором существовала единственная политическая партия – коммунистическая.

В Российской Федерации гарантируется равенство политических партий перед законом независимо от изложенных в их учредительных и программных документах идеологий, целей и задач. Государством обеспечивается соблюдение прав и законных интересов политических партий.

Как отмечает Конституционный Суд РФ, политические партии включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества,

политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы¹.

Политические партии выступают основными каналами политической активности, связанной с формированием власти.

В Российской Федерации нет господствующей партии, существовавшей в советскую эпоху (Коммунистическая партия Советского Союза), но могут быть партии правящие, имеющие преобладающие фракции в Государственной Думе Федерального Собрания РФ.

Согласно Федеральному закону от 11 июля 2001 г. «О политических партиях» политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации 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.

К политическим партиям предъявляется ряд требований:

– во-первых, политическая партия должна иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов Российской Федерации, при этом в субъекте Российской Федерации может быть создано только одно региональное отделение данной политической партии;

– во-вторых, не менее пятисот членов политической партии. Уставом политической партии могут быть

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2012 г. № 4-П // Собрание законодательства РФ. 2012 № 11. Ст. 1365.

установлены требования к минимальной численности членов политической партии в ее региональных отделениях;

– в-третьих, иметь руководящие и иные органы политической партии, ее региональные отделения и иные структурные подразделения на территории Российской Федерации.

Деятельность политических партий основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления, законности и гласности. Политические партии свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов деятельности, за исключением ограничений, установленных законом.

Политические партии действуют гласно, информация об их учредительных и программных документах является общедоступной.

Запрещаются создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

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

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

Не допускается деятельность политических партий и их структурных подразделений в органах государственной власти и органах местного самоуправления (за исключением законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований), в Вооруженных Силах Российской Федерации, в правоохранительных и иных государственных органах, в аппаратах законодательных (представительных) органов государственной власти, в государственных организациях. Запрещается вмешательство политических партий в учебный процесс образовательных учреждений.

Создание и деятельность на территории Российской Федерации политических партий иностранных государств и структурных подразделений указанных партий не допускаются.

Взаимоотношения государства и политических партий строятся на принципах невмешательства и партнерства. Не допускается 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.

Вопросы, затрагивающие интересы политических партий, решаются органами государственной власти и органами местного самоуправления с участием соответствующих политических партий или по согласованию с ними.

Лица, замещающие государственные или муниципальные должности, и лица, находящиеся на государственной или муниципальной службе, не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения в

интересах политической партии, членами которой они являются, либо в интересах любой иной политической партии. Указанные лица, за исключением депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов иных законодательных (представительных) органов государственной власти и депутатов представительных органов муниципальных образований, не могут быть связаны решениями политической партии при исполнении своих должностных или служебных обязанностей.

Президент Российской Федерации вправе приостанавливать свое членство в политической партии на срок осуществления своих полномочий.

Политическая партия и ее региональные отделения подлежат государственной регистрации, с момента которой политическая партия и ее региональные отделения осуществляют свою деятельность в полном объеме, в том числе как юридические лица.

Государство контролирует законность партийной деятельности.

3.2. СОЦИАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Социальное государство

Конституция устанавливает, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (ст. 7).

Каждому в Российской Федерации гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

В Российской Федерации поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность (ст. 39 Конституции РФ).

В Российской Федерации устанавливается прожиточный минимум как стоимостная оценка потребительской корзины, состоящей из минимального набора продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации определяется не реже одного раза в пять лет на основе методических рекомендаций, разрабатываемых с участием общероссийских объединений профсоюзов в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Величина прожиточного минимума учитывается при оказании социальной поддержки гражданам. Так, семья, среднедушевой доход которой ниже величины

прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, считается малоимущей и имеет право на получение социальной поддержки.

В Российской Федерации существует минимальный размер оплаты труда (МРОТ), который устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения.

Конституция РФ устанавливает, что государством гарантируется минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации (ч. 5 ст. 75 Конституции РФ).

Свобода экономической деятельности

В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ч. 1 ст. 8 Конституции РФ).

Свобода экономической деятельности в Российской Федерации обеспечивается тем, что на ее территории не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (ч. 1 ст. 74 Конституции РФ).

Согласно Конституции РФ не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34). Государство

поддерживает конкуренцию, определяя организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Федеральный закон от 26 июля 2006 г. «О защите конкуренции» запрещает действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе такие действия (бездействие), как установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара; изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия послужило повышение цены товара; создание дискриминационных условий; создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

Свобода экономической деятельности предполагает право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 1 ст. 34 Конституции РФ).

Отдельные виды предпринимательской деятельности подлежат лицензированию, требующему специального разрешения компетентных органов. Согласно Федеральному закону от 8 августа 2001 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности» к лицензируемым относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию

народов Российской Федерации и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием.

Лицензированию подлежат, в частности, такие виды деятельности, как производство вооружения и военной техники; торговля вооружением и военной техникой; производство оружия и основных частей огнестрельного оружия; производство патронов к оружию и составных частей патронов; торговля оружием и основными частями огнестрельного оружия; торговля патронами к оружию; экспонирование оружия, основных частей огнестрельного оружия, патронов к оружию; коллекционирование оружия, основных частей огнестрельного оружия, патронов к оружию.

Экономическая деятельность в России основывается на равенстве всех форм собственности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ).

Конституция РФ устанавливает, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9).

Согласно позиции Конституционного Суда народам, проживающим на территории того или иного субъекта Российской Федерации, должны быть гарантированы охрана и использование земли и других природных ресурсов как основы их жизни и деятельности, т.е. как естественного богатства, ценности (достояния) всенародного значения. Однако это не может означать, что право собственности на природные ресурсы принадлежит субъектам Российской Федерации

Федерации. Конституция Российской Федерации не определяет обязательной передачи всех природных ресурсов в собственность субъектов РФ и не предоставляет им полномочий по разграничению собственности на эти ресурсы. Следовательно, субъект Российской Федерации не вправе объявить своим достоянием (собственностью) природные ресурсы на своей территории и осуществлять такое регулирование отношений собственности на природные ресурсы, которое ограничивает их использование в интересах всех народов Российской Федерации¹.

Конституция РФ устанавливает, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности (ч. 2 ст. 9). Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами Конституция РФ относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п. «в» ч. 1 ст. 72).

3.3. ИДЕОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Идеологическое многообразие

Идеология представляет собой устойчивую систему взглядов и идей, выражающих основные интересы различных социальных групп. В государстве тоталитарном существует обязательная идеология, имеющая императивный характер (научный социализм в советском государстве).

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

Согласно Конституции РФ в Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (ч. 1–2 ст. 13). Это предполагает свободное существование различных научных доктрин, школ и направлений, выражающих полноту идеологических воззрений в обществе.

Идеологическому плюрализму не противоречит наличие концептуальных начал государственной политики в виде официальных концепций, стратегий и доктрин (таких, например, как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Концепция внешней политики Российской Федерации, Военная доктрина Российской Федерации), содержащих официально признанную систему приоритетов, целей и мер в определенной области внутренней и внешней политики.

Идеологическое многообразие основывается на конституционной свободе мысли и слова. Никто в Российской Федерации не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них (ч. 3 ст. 29 Конституции РФ).

Идеологическое многообразие обеспечивается свободой массовой информации. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. В Российской Федерации гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается (ч. 4–5 ст. 29 Конституции РФ).

Согласно Закону РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» в Российской Федерации поиск, получение, производство и распространение массовой

информации, учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими, изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации, не подлежат ограничениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

Цензура массовой информации, т.е. требование от редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей, не допускается.

Не допускается также создание и финансирование организаций, учреждений, органов или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации.

Светское государство

Российская Федерация – светское государство, которое не связывает себя определенным религиозным культом. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом (ст. 13 Конституции РФ).

В государстве светском, в отличие от государства теократического (от греч. θεός – Бог), церковь отделена от государственной власти, церковные организации не отправляют государственных функций и священнослужители не занимают государственных должностей.

В светском государстве гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28 Конституции РФ).

В государстве светском религиозные объединения отделены от государства, что предполагает невмешательство государства и церкви в дела друг друга. В соответствии с Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях» государство не возлагает на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти 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 сопровождается публичными религиозными обрядами и церемониями. Должностные лица государственных и муниципальных органов не вправе использовать свое служебное положение для формирования того или иного отношения к религии.

В соответствии с конституционным принципом отделения религиозных объединений от государства религиозное

объединение не выполняет функций государственных и муниципальных органов, не участвует в выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также в деятельности политических партий и политических движений, не оказывает им материальной и иной помощи.

Однако отделение религиозных объединений от государства не ограничивает конституционные права членов этих организаций, в том числе избирательные, которыми они пользуются в полном объеме.

Светскость государства требует юридического равенства религиозных конфессий, отсутствия господствующей религии. В Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях» говорится об уважении христианства, ислама, буддизма, иудаизма и других религий, составляющих неотъемлемую часть исторического наследия народов России. Закон в то же время признает особую роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры.

Законодательство устанавливает единый порядок легализации и деятельности всех религиозных организаций, независимо от вида исповедуемой религии.

Религиозные организации подлежат государственной регистрации, в которой может быть отказано, в частности, если цели и деятельность такой организации противоречат Конституции РФ и законодательству РФ – со ссылкой на конкретные статьи законов. Конституционный Суд РФ указывает в этой связи, что государство вправе предусмотреть определенные преграды, с тем чтобы не предоставлять статус религиозной организации автоматически, не допускать легализации сект, нарушающих права человека и совершающих

незаконные и преступные действия, а также воспрепятствовать миссионерской деятельности (в том числе в связи с проблемой прозелитизма), если она несовместима с уважением к свободе мысли, совести и религии других и к иным конституционным правам и свободам, а именно сопровождается предложением материальных или иных социальных выгод с целью вербовки новых членов в церковь, неправомерным воздействием на людей, находящихся в нужде или в бедственном положении, психологическим давлением или угрозой применения насилия и т.п.¹

В случае отказа в государственной регистрации религиозной организации о принятом решении в письменной форме сообщается заявителю (заявителям) с указанием оснований отказа. При этом отказ по мотивам нецелесообразности создания религиозной организации не допускается. Отказ в государственной регистрации религиозной организации, а также уклонение от такой регистрации могут быть обжалованы в суд.

Религиозные организации несут ответственность за правомерность своей деятельности, контролируемой государством. Допускается ликвидация религиозной организации, но только в судебном порядке. Основаниями для ликвидации религиозной организации являются: нарушение общественной безопасности и общественного порядка; действия, направленные на осуществление экстремистской деятельности; принуждение к разрушению семьи; посягательство на личность, права и свободы граждан; нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности,

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 23 ноября 1999 г. № 16-П // Собрание законодательства РФ. 1999. № 51. Ст. 6363.

здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершением развратных и иных противоправных действий; склонение к самоубийству или к отказу по религиозным мотивам от оказания медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии; воспрепятствование получению обязательного образования; принуждение членов и последователей религиозного объединения и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения; воспрепятствование угрозой причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, если есть опасность реального ее исполнения, или применения насильственного воздействия, другими противоправными действиями выходу гражданина из религиозного объединения; побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

В качестве примера можно привести ликвидацию московской общины «Свидетели Иеговы» на основании решения Головинского суда г. Москвы от 26 марта 1994 г. за разжигание религиозной розни и разрушение семьи, а также склонение больных людей отказываться от медицинской помощи по религиозным мотивам.

Конституция устанавливает, что Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство (ч. 2 ст. 67.1).

В отношении этого Конституционный Суд РФ указал, что включение в текст Конституции Российской Федерации указания на веру в Бога, переданную народу России предками (ст. 67.1, ч. 2), не означает отказа от светского характера Российского государства, провозглашенного в ее ст. 14, и от свободы совести, гарантируемой ее ст. 28, поскольку по своей формулировке не сопряжено с конфессиональной принадлежностью, не объявляет наличие тех или иных религиозных убеждений обязательным в Российской Федерации, не ставит, вопреки ст. 19 (ч. 2) Конституции Российской Федерации, граждан России в неравное положение в зависимости от наличия такой веры и ее конкретной направленности и призвано лишь подчеркнуть необходимость учета при осуществлении государственной политики той исторически значимой социально-культурной роли, которую религиозная составляющая сыграла в становлении и развитии российской государственности¹.

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Авдеев Д.А.* Республиканская форма правления в свете конституционного монархизма // Государство и право. 2015. № 2.
- Алимов Э.В.* Некоторые тенденции конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 2.
- Амелина Р.В., Ганнов С.Е.* Прямая электоральная демократия в Российской Федерации: возможности и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1.
- Антонов Я.В.* Конституционно-правовые перспективы развития электронной демократии в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9.
- Булатов О.Ш.* Многопартийность в России: проблемы и перспективы развития // Право и политика. 2009. № 7.
- Бутусова Н.В.* Основы конституционного строя Российской Федерации как правовой институт и предмет конституционно-правового регулирования // Вестник МГУ. Сер.: Право. 2003. № 6.
- Галоян А.Р.* Проблемы принадлежности суверенитета в федеративном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3.
- Головин А.Г.* Политические партии как один из институтов, обеспечивающих реализацию права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 8.
- Дзидзов Р.М.* Российская общественная инициатива как форма современной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7.

- Дзидзоев Р.М.* Политический плюрализм как конституционный принцип и вопросы его реализации в России // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 11.
- Дзидзоев Р.М.* Институты электронной (цифровой) демократии в России // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2019. № 2.
- Иванова М.И.* Конституционный принцип равенства общественных объединений перед законом в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2.
- Клычев Р.А.* Конституализация правового регулирования референдума как инструмента реализации народовластия // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
- Курячая М.М.* Общественные объединения граждан в структуре гражданского общества современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Курячая М.М.* Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
- Лебедев В.А.* Государственная власть и политические партии в современной России: конституционно-правовые проблемы их взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
- Мамаева Я.Ю.* Особенности формы правления в России в контексте реализации отдельных полномочий главы государства // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3.
- Мамонов В.В.* Конституционный строй Российской Федерации: понятие, основы, гарантии // Государство и право. 2004. № 10.

- Маслова Л.И.* Конституционно-правовые основания механизма народовластия в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11.
- Морозова Л.М.* Современное состояние теории государственного суверенитета // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2.
- Нудненко Л.А.* К вопросу о правовом регулировании народовластия в России // Государство и право. 2012. № 7.
- Пастухов Н.Б.* Об особенностях становления и развития государственного суверенитета в современной России // Государство и право. 2007. № 8.
- Пресняков М.В.* Основные институты народовластия в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.
- Стародубцева И.А.* Особенности конституционной системы «сдержек и противовесов» в России и Франции // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3.
- Тихомиров Ю.А.* Правовое государство: модели и реальность // Журнал российского права. 2011. № 12.
- Шарифов М.Ш.* Сравнение форм суверенитета: конституционно-правовой анализ // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7.
- Шевердяев С.Н.* Разделение властей: проблема адаптации содержания к российским традициям науки и практики // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11.
- Эбзеев Б.С.* Народ, народный суверенитет и представительство: доктринальные основы и конституционная практика // Государство и право. 2016. № 4.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Как соотносятся понятия «демократическое государство» и «правовое государство»?
2. В чем состоит республиканское правление?
3. Проведите классификацию форм народовластия (демократии).
4. Раскройте особенности электронной демократии в России.
5. Каково соотношение народного и государственного суверенитета?
6. Раскройте значение сдержек и противовесов в системе разделения властей.
7. Каково соотношение местного самоуправления и государственной власти?
8. Каково соотношение местного самоуправления и публичной власти?

ТЕСТЫ

1. Основу конституционного строя образует:

- а) принцип демократического централизма;
- б) принцип однопартийности;
- в) принцип разделения властей;
- г) плановая экономика.

2. Суверенитет государства – это:

- а) передача части государственных полномочий органам местного самоуправления;
- б) верховенство государственной власти;
- в) передача части полномочий Российской Федерации республикам;
- г) наличие исключительных полномочий у субъектов Российской Федерации.

3. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих:

- а) обязательное профессиональное образование;
- б) достойную жизнь человека;
- в) обязательное высшее образование;
- г) овладение навыками творческой деятельности.

4. Конституционную основу экономической системы Российской Федерации образует:

- а) запрет конкуренции;
- б) обязательность уплаты налогов;
- в) приоритет государственной собственности;
- г) единство экономического пространства.

5. Светский характер Российской Федерации означает:

- а) отделение религиозных объединений от государства;
- б) признание православия в качестве обязательной религии;
- в) признание буддизма в качестве обязательной религии;
- г) установление государственной религии.

6. Элементом гражданского общества являются:

- а) органы внутренних дел;
- б) арбитражный суд;
- в) избирательная комиссия;
- г) средства массовой информации.

7. Конституционный принцип идеологического многообразия означает:

- а) установление какой-либо идеологии в качестве обязательной;
- б) участие религиозных организаций в деятельности представительных органов государственной власти;
- в) распространение агитационных материалов;
- г) никакая идеология не может устанавливаться в качестве обязательной.

8. Осуществление народом власти через выборных представителей – это:

- а) представительная демократия;
- б) гражданское общество;
- в) прямая демократия;
- г) непосредственная демократия.

9. Референдум Российской Федерации назначается:

- а) Советом Федерации;
- б) Президентом РФ;
- в) Государственной Думой;
- г) Конституционным Судом РФ.

10. Органы местного самоуправления:

- а) входят в систему органов государственной власти;
- б) не входят в систему органов государственной власти;
- в) входят в систему органов государственной власти по соглашению с ними.

4. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4.1. ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ

Правовой статус личности – это закрепленное нормами права положение человека и гражданина в обществе, государстве.

При этом ведущая роль принадлежит конституционному праву, устанавливающему конституционные основы правового статуса личности.

Основы правового статуса личности в России устанавливаются в гл. 2 Конституции «Права и свободы человека и гражданина».

Основными элементами конституционного статуса личности являются:

- 1) принципы конституционного статуса личности;
- 2) гражданство Российской Федерации;
- 3) основные права, свободы и обязанности человека и гражданина в Российской Федерации;
- 4) гарантии конституционного статуса личности.

Принципы конституционного статуса личности концентрируют правовую характеристику человека и гражданина, выражают основополагающие начала взаимоотношений государства и личности в России, предопределяющие содержание основных прав, свобод и обязанностей

Важным принципом конституционного статуса личности является *равенство основных прав и свобод*. Согласно Конституции РФ все равны перед законом и судом. Государство

гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина 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. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Конституция при этом провозглашает гендерное равенство, устанавливая, что мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации (ст. 19 Конституции РФ).

Принципу равноправия не противоречит наличие у отдельных категорий граждан определенных льгот и привилегий (например, депутатской неприкосновенности), вызванных особыми условиями деятельности. Наряду с общим правовым статусом (конституционным) существует и специальный правовой статус, принадлежащий отдельным категориям лиц, который складывается из отраслевых (родовых) прав и свобод. Под юридическим равенством граждан понимается равная принадлежность основных (конституционных) прав и свобод, обеспечивающих достойное человеческое существование.

Отдельные льготы могут носить компенсационный характер, обеспечивающий фактическое равенство людей. Таковы, например, льготы, предоставляемые в трудовых правоотношениях женщинам, инвалидам, несовершеннолетним.

Принципом конституционного статуса личности в России выступает *полнота прав и свобод человека и гражданина*, которая проявляется в их соответствии международно-

правовым актам в области прав человека – Всеобщей декларации прав человека, международным пактам о правах человека, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и др.

Конституция РФ закрепляет, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (ч. 1 ст. 17). Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55 Конституции РФ).

Принципом правового статуса личности является *неотчуждаемость и приращенность основных прав и свобод человека* (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ). Приращенность основных (конституционных) прав и свобод означает, что они принадлежат каждому от рождения, однако полноценное пользование этими правами возможно по достижении совершеннолетия, наступающего в 18 лет, когда гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности (ст. 60 Конституции РФ).

Неотчуждаемость основных прав и свобод означает, что они являются неотъемлемым элементом статуса личности, в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55 РФ).

Конституция РФ допускает только ограничение основных прав и свобод на строгих юридических условиях, устанавливая, 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 (ч. 3 ст. 55).

Таким образом, основные права и свободы могут ограничиваться только федеральным законом (но не законом субъекта РФ) и в конституционно значимых целях при условии соразмерности ограничений этим целям. Конституционный Суд РФ указывает, что публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей. В тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания¹.

Допустимость ограничения основных прав и свобод диктуется также конституционным требованием о том, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ).

Возможность правомерного ограничения прав и свобод конкретизирована в ст. 56 Конституции РФ, предусматривающей институт чрезвычайного положения. В условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 2003. № 44. Ст. 4358.

граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием предела и срока их действия (ч. 1 ст. 56 Конституции РФ).

Согласно Федеральному конституционному закону от 30 мая 2001 г. «О чрезвычайном положении» Указом Президента РФ о введении чрезвычайного положения на период действия чрезвычайного положения может предусматриваться, в частности, установление ограничений на свободу передвижения по территории, на которой введено чрезвычайное положение, а также введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее; запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий; запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций; введение комендантского часа, т. е. запрета в установленное время суток находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность граждан; ограничение свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры с указанием условий и порядка ее осуществления, а также временное изъятие или арест печатной продукции, радиопередающих, звукоусиливающих технических средств, множительной техники, установление особого порядка аккредитации журналистов; приостановление деятельности политических партий и иных общественных объединений, которые препятствуют устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения.

В то же время Конституция РФ называет права и свободы, не подлежащие ограничению на территории действия чрезвычайного положения: право на жизнь, право на уважение личного достоинства, право на неприкосновенность частной жизни, свобода совести, право на жилище и некоторые другие (ч. 3 ст. 56 Конституции РФ).

Принципом конституционного статуса личности выступает *непосредственность действия основных прав и свобод*. Конституция РФ устанавливает, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18).

Непосредственность основных прав и свобод в то же время не исключает необходимости их законодательной регламентации, конкретизирующей условия их реализации.

Принципом конституционного статуса личности выступает *гарантированность прав и свобод*, как политических, материальных, юридических и других условий их полноценной реализации. Конституция РФ устанавливает гарантированный уровень основных прав и свобод, обязывая государство к соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 2).

4.2. ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Объем прав и свобод личности предопределяется фактором гражданства: в полном объеме правами и свободами обладают только граждане данного государства; иностранцы

и лица без гражданства, как правило, лишены политических прав, что делает гражданство значимым элементом правового статуса личности. Только за гражданами России Конституция РФ признает обладание на ее территории всеми правами и свободами (ч. 2 ст. 6).

Вопросы гражданства регламентируются Федеральным законом от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации», в котором гражданство определяется как устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Российское гражданство основывается на определенных принципах, раскрывающих его основополагающие качества как конституционно-правового института. Принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие вопросы гражданства Российской Федерации, не могут содержать положений, ограничивающих права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Гражданство Российской Федерации является *единым*, что означает наличие только федерального гражданства и отсутствие гражданства субъектов Российской Федерации.

Гражданство Российской Федерации является *равным*, что предполагает равенство граждан России независимо от оснований приобретения гражданства. Законодательство Российской Федерации не выделяет категорий природных граждан и натурализованных граждан, которые в зарубежных странах нередко противопоставляются.

Гражданство России характеризуется *устойчивостью*, оно не связывается конкретным местом проживания. Гражданин РФ имеет право свободно выезжать за пределы

Российской Федерации, не утрачивая гражданство, и беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.

Гражданство Российской Федерации характеризуется его *неотъемлемостью*: гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации.

Гражданами Российской Федерации признаются:

а) лица, имеющие гражданство Российской Федерации на день вступления в силу Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» (1 июля 2002 г.);

б) лица, которые приобрели гражданство Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации».

Документом, удостоверяющим гражданство Российской Федерации, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащий указание на гражданство лица.

В Российской Федерации допускается *двойное гражданство*, т.е. наличие у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства, но при определенных условиях, гарантирующих приоритет российского гражданства перед иностранным. Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации (ч. 2 ст. 62 Конституции РФ).

Согласно закону о гражданстве гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин

Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом. Таким образом, за гражданином России признается статус лица с двойным гражданством (бипатрида) только в силу международного договора или федерального закона. Договор об урегулировании вопросов двойного гражданства существует, например, между Россией и Таджикистаном. Он устанавливает, что каждая из Сторон договора признает за своими гражданами право приобрести, не утрачивая гражданства, гражданство другой Стороны. При этом лица, прошедшие военную службу в одной из Сторон, освобождаются от призыва на военную службу в другой Стороне. Граждане, имеющие двойное гражданство, пользуются защитой и покровительством каждой из Сторон.

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

Гражданин Российской Федерации либо законный представитель гражданина Российской Федерации, не достигшего возраста восемнадцати лет или ограниченного в дееспособности (за исключением граждан Российской Федерации, постоянно проживающих за пределами Российской Федерации), обязан подать письменное уведомление о наличии иного гражданства или документа на право постоянного проживания в иностранном государстве в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту жительства данного гражданина в пределах Российской Федерации (в случае отсутствия такового – по месту его пребывания в пределах Российской Федерации, а в случае отсутствия у него места жительства и места

пребывания в пределах Российской Федерации – по месту его фактического нахождения в Российской Федерации) в течение шестидесяти дней со дня приобретения данным гражданином иного гражданства или получения им документа на право постоянного проживания в иностранном государстве.

От обязанности письменного уведомления о наличии иного гражданства освобождаются до 31 декабря 2015 года граждане Российской Федерации, приобретшие гражданство Российской Федерации в соответствии с Договором между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов от 18 марта 2014 года и Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

В случае прекращения гражданства иностранного государства или права на постоянное проживание в иностранном государстве гражданин Российской Федерации либо законный представитель гражданина Российской Федерации, не достигшего возраста восемнадцати лет либо ограниченного в дееспособности, вправе подать письменное уведомление о прекращении гражданства иностранного государства или права на постоянное проживание в иностранном государстве в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту жительства данного гражданина в пределах Российской Федерации (в случае отсутствия такового – по месту его пребывания в пределах Российской Федерации, а в случае отсутствия у

него места жительства и места пребывания в пределах Российской Федерации – по месту его фактического нахождения в Российской Федерации).

Российская Федерация гарантирует своим гражданам *защиту и покровительство за ее пределами* (ч. 2 ст. 61 Конституции РФ). Органы государственной власти Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения России, 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 РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законами и правилами государств проживания или пребывания граждан Российской Федерации, а также возможность защищать их права и охраняемые законом интересы.

Защита Россией своих граждан проявляется и в том, что гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан другому государству (ч. 1 ст. 61 Конституции РФ).

Вопросы брака не влияют на состояние российского гражданства. Заключение или расторжение брака между гражданином Российской Федерации и лицом, не имеющим гражданства Российской Федерации, не влечет за собой изменение гражданства указанных лиц. Изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменение гражданства другого супруга. Расторжение брака не влечет за собой

изменение гражданства родившихся в этом браке или усыновленных (удочеренных) супругами детей.

Гражданство Российской Федерации приобретается:

а) по рождению;

б) в результате приема в гражданство Российской Федерации;

в) в результате восстановления в гражданстве Российской Федерации;

г) по иным основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» или международным договором Российской Федерации.

Лицо, приобретающее гражданство Российской Федерации в результате приема в российское гражданство, в результате восстановления в гражданстве Российской Федерации, по иным основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» или международным договором Российской Федерации обязано принести Присягу гражданина Российской Федерации.

От принесения Присяги освобождаются лица:

а) не достигшие возраста восемнадцати лет;

б) признанные недееспособными или ограниченные в дееспособности вступившим в законную силу решением суда;

в) неспособные вследствие ограниченных возможностей здоровья прочитать или произнести текст Присяги и (или) собственноручно его подписать;

г) иные лица в соответствии с решениями Президента Российской Федерации.

Присяга приносится лицом после принятия полномочным органом, ведающим делами о гражданстве Российской Федерации, решения о приобретении этим лицом

гражданства Российской Федерации. Порядок принесения Присяги устанавливается Президентом Российской Федерации.

При определении *гражданства по рождению* российское законодательство о гражданстве руководствуется так называемым принципом крови, согласно которому гражданство ребенка определяется гражданством родителей, в отличие от принципа почвы, при котором гражданство ребенка определяется местом его рождения. Принцип почвы в России является только дополнительным, если принцип крови оказывается недостаточным или недостоверным (при разном гражданстве родителей, в случае, когда родители ребенка неизвестны и т. п.).

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

а) оба его родителя или единственный его родитель имеют гражданство Российской Федерации (независимо от места рождения ребенка) (согласно Определению Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2005 г. № 118-О указанное положение не препятствует лицу, оба родителя которого или единственный его родитель признаны гражданами Российской Федерации по рождению, независимо от места рождения данного лица на территории бывшего СССР, в оформлении признания гражданства Российской Федерации по рождению, если только это лицо не утратило гражданство Российской Федерации по собственному свободному волеизъявлению);

б) один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место

его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка);

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

г) оба его родителя или единственный его родитель, проживающие на территории Российской Федерации, являются иностранными гражданами или лицами без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, а государство, гражданами которого являются его родители или единственный его родитель, не предоставляет ребенку свое гражданство.

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

Другим основанием приобретения гражданства России является *прием в гражданство (натурализация)*. Иностранцы 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:

Иностранцы 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:

а) 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;

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

в) имеют законный источник средств к существованию;

д) владеют русским языком; порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации¹.

При этом от представления документов, подтверждающих владение русским языком, освобождаются:

– мужчины, достигшие возраста 65 лет, и женщины, достигшие возраста 60 лет;

– недееспособные лица;

– инвалиды I группы.

Следует отметить, что подобные ограничительные условия натурализации существуют практически во всех странах и в России они не являются самыми обременительными.

¹ Примеч. п «г» утратил законную силу.

Указанный 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 в порядке, установленном федеральным законом.

Лицо, имеющее особые заслуги перед Российской Федерацией, может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения названных условий. Особыми заслугами признаются выдающиеся достижения в области науки, техники, производства, культуры, спорта, значительный вклад в развитие общества и экономики, обеспечение обороноспособности и безопасности Российской Федерации и другие заслуги, способствовавшие повышению международного престижа России.

На этом основании, например, 1 января 2013 г. был принят в российское гражданство французский киноактер Жерар Депардьё.

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 условия пятилетнего проживания на территории

Российской Федерации и без представления вида на жительство.

Вопросы приема в гражданство в общем порядке решает Президент Российской Федерации, издающий указы по вопросам гражданства. Заявления о приеме в гражданство в общем порядке рассматриваются в срок до одного года.

В отношении отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства действует упрощенный порядок приема в российское гражданство, который предполагает отсутствие необходимости соблюдать отдельные условия, предусмотренные для приобретения гражданства на общих основаниях. Таким правом пользуются, например, иностранные граждане и лица без гражданства, являющиеся близкими родственниками граждан Российской Федерации; соотечественники, проживающие за рубежом; нетрудоспособные иностранные граждане и лица без гражданства; носители русского языка; граждане Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Молдова или Украины; инвесторы и другие категории лиц.

Вопросы приема в гражданство в упрощенном порядке решают федеральные органы исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальные органы, либо федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел и дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации. Президент Российской Федерации вправе определять категории иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих право обратиться с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, а также порядок

подачи ими соответствующих заявлений и перечень представляемых документов.

Основанием приобретения гражданства России является и его *восстановление*. Иностранцы граждане и лица без гражданства, ранее имевшие гражданство Российской Федерации, могут быть восстановлены в гражданстве Российской Федерации при соблюдении условий приема в гражданство в общем порядке. При этом срок их проживания на территории Российской Федерации сокращается до трех лет. Вопросы восстановления в гражданстве Российской Федерации решает Президент РФ.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, ранее имевшие гражданство Российской Федерации и оформившие выход из гражданства Российской Федерации в установленном порядке, могут быть восстановлены в гражданстве Российской Федерации в общем порядке либо в упрощенном порядке, если они относятся к категориям лиц, указанным соответственно в ч. 2–4 ст. 13 и в ст. 14 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

В предоставлении российского гражданства в то же время может быть отказано при наличии определенных обстоятельств, затрагивающих государственные интересы. Отклоняются заявления о выдаче уведомления о возможности приема в гражданство Российской Федерации, о приеме в гражданство Российской Федерации и о восстановлении в гражданстве Российской Федерации, поданные лицами, которые:

а) выступают за насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации или иными

действиями создают угрозу безопасности Российской Федерации;

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 Российской Федерации, либо в совершении террористических актов, осуществлении экстремистской деятельности или в подготовке совершения таких актов, в осуществлении такой деятельности за пределами Российской Федерации в отношении граждан Российской Федерации, представительств Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях, представительств субъектов Российской Федерации 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 Российской Федерации предусмотрена уголовная, административная или гражданско-правовая ответственность, либо иных действий, создающих угрозу безопасности Российской Федерации или граждан Российской Федерации;

г) имеют ограничения на въезд в Российскую Федерацию в связи с тем, что они подвергались административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или передавались Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии, либо в связи с

принятием в отношении лица решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации (до истечения установленных сроков ограничения на въезд в Российскую Федерацию);

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 Российской Федерации;

ж) имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленных преступлений на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемых таковыми в соответствии с федеральным законом;

з) преследуются в уголовном порядке компетентными органами Российской Федерации или компетентными органами иностранных государств за преступления, признаваемые таковыми в соответствии с федеральным законом (до вынесения приговора суда или принятия решения по делу);

и) осуждены и отбывают наказание в виде лишения свободы за действия, преследуемые в соответствии с федеральным законом (до истечения срока наказания).

Существует и такое основание приобретения российского гражданства, как *выбор гражданства (оптация)*. При изменении Государственной границы Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют право на выбор гражданства (оптацию) в порядке и сроки, которые установлены соответствующим международным договором

Российской Федерации. Примером может служить изменение государственной границы Российской Федерации в результате присоединения к Российской Федерации Республики Крым и города федерального значения Севастополя. Лица, проживающие на указанных территориях, были вправе выбирать: либо приобрести гражданство Российской Федерации, либо оставить свое прежнее гражданство.

Гражданство Российской Федерации прекращается:

а) вследствие выхода из гражданства Российской Федерации;

б) по иным основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» или международным договором Российской Федерации.

Выход из российского гражданства (отказ от гражданства) является практически свободным, он гарантируется конституционным требованием о том, что гражданин Российской Федерации не может быть лишен права изменить свое гражданство (ч. 3 ст. 6 Конституции РФ).

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

Выход из гражданства Российской Федерации лица, проживающего на территории иностранного государства, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в упрощенном порядке и разрешается федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами иностранных дел, а также дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации, находящимися за пределами Российской Федерации.

При определенных обстоятельствах в выходе из гражданства отказывается. Выход из гражданства Российской Федерации не допускается, если гражданин Российской Федерации:

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

Решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежит отмене в случае, если будет установлено, что данное решение принято на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений, либо в случае отказа заявителя от принесения присяги.

В случае если при обращении с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации или о восстановлении в гражданстве Российской Федерации заявитель не имел намерения нести обязанности, установленные законодательством Российской Федерации для граждан Российской Федерации, а целью приобретения гражданства Российской Федерации являлось осуществление деятельности, представляющей угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, решение о приобретении гражданства Российской Федерации также подлежит отмене на основании сообщения заявителем заведомо ложных сведений в отношении

обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации.

Факт использования подложных документов или сообщения заведомо ложных сведений устанавливается в судебном порядке. При этом установленный вступившим в законную силу приговором суда факт совершения лицом хотя бы одного из преступлений (приготовления к преступлению или покушения на преступление), предусмотренных ст. 205, 205.1, ч. 2 ст. 205.2, ст. 205.3–205.5, 206, 208, ч. 4 ст. 211, ст. 281, 282.1–282.3 и 361 Уголовного кодекса Российской Федерации, либо хотя бы одного из преступлений (приготовления к преступлению или покушения на преступление), предусмотренных ст. 277–279 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, если их совершение сопряжено с осуществлением террористической деятельности, приравнивается к установлению судом факта сообщения заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации.

Если документы, на основании которых в отношении лица было принято решение о приобретении им гражданства Российской Федерации, представлялись им одновременно (совместно) с документами для приобретения гражданства Российской Федерации его супругом (супругой) и (или) детьми либо если в отношении указанного лица, его супруга (супруги) и (или) детей было принято общее решение о приобретении ими гражданства Российской Федерации и впоследствии было установлено, что в отношении указанного лица такие решения принимались на основании представленных им подложных документов или заведомо ложных сведений, отмена соответствующего решения о приобретении

гражданства Российской Федерации в части, касающейся указанного лица, не влечет за собой отмену решения о приобретении гражданства Российской Федерации в части, касающейся супруга (супруги) и (или) детей указанного лица.

Отмена решения по вопросам гражданства Российской Федерации осуществляется Президентом Российской Федерации или полномочным органом, ведающими делами о гражданстве Российской Федерации и принявшими такое решение.

Решение по вопросам гражданства Российской Федерации в случае отмены считается недействительным со дня принятия такого решения.

Гражданство детей при изменении гражданства родителей автоматически следует гражданству родителей. Ребенок приобретает гражданство Российской Федерации, если оба его родителя или единственный его родитель приобретают гражданство Российской Федерации. Гражданство Российской Федерации ребенка прекращается при прекращении гражданства Российской Федерации обоих его родителей или единственного его родителя при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства. В то же время для приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации ребенком в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет необходимо его согласие.

Гражданство Российской Федерации ребенка не может быть прекращено, если в результате прекращения гражданства Российской Федерации он станет лицом без гражданства.

Гражданство ребенка не изменяется при изменении гражданства его родителей, лишенных родительских прав. В

случае изменения гражданства ребенка не требуется согласие его родителей, лишенных родительских прав.

Упрощенный порядок приобретения гражданства Российской Федерации предусмотрен в отношении детей и недееспособных лиц, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации; детей, помещенных под надзор в российские организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; недееспособных лиц, помещенных под надзор в российские образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные российские организации.

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

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

Порядок оформления и подачи заявлений и иных документов, необходимых для приобретения или прекращения гражданства Российской Федерации, регламентируется Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г.

4.3. КОНСТИТУЦИОННЫЕ (ОСНОВНЫЕ) ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Конституционные права и свободы – это юридическая возможность человека и гражданина совершать определенные действия, предусмотренные нормами конституционного права. Эти действия направлены на удовлетворение материальных и духовных потребностей личности. Реализация конституционных прав и свобод зависит от желания человека, субъективного отношения к ним, в силу чего права и свободы носят субъективный характер.

Конституционные права и свободы принято классифицировать по следующим основаниям:

1. *В зависимости от субъекта обладания конституционными правами и свободами* они делятся на права человека и права гражданина. Конституция РФ, различая права и свободы человека и гражданина, учитывает, таким образом, различия в правовом статусе граждан Российской Федерации и иностранных граждан (лиц без гражданства). Права и свободы человека принадлежат всем и каждому, права гражданина – только гражданам Российской Федерации.

Текстуально эти права (свободы) вполне отличимы: в тех случаях, когда Конституция говорит «каждый», речь идет о правах человека, например, каждый имеет право на жизнь (ч. 1 ст. 21), в случаях же, когда Конституция упоминает только граждан, имеются в виду права, принадлежащие исключительно гражданам России, например, граждане Российской Федерации имеют право участвовать в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32).

2. По форме осуществления: на индивидуальные и коллективные. Индивидуальные права реализуются единолично, реализация коллективных прав предполагает соучастие нескольких лиц. К числу коллективных прав можно отнести, например, право на собрания, в том числе митинги, демонстрации и шествия, предполагающие несколько участников.

3. По времени закрепления различают три поколения прав:

– права первого поколения: гражданские и политические права и свободы, провозглашенные буржуазными революциями;

– права второго поколения: социально-экономические права;

– права третьего поколения: экологические права, права в сфере информации, провозглашенные в современных конституциях.

4. По сфере реализации права и свободы человека и гражданина делятся на личные (гражданские), политические, экономические, социальные, культурные.

Личные (гражданские) права и свободы реализуются в сфере частной жизни и индивидуальной свободы. Их относят к правам первого поколения, учитывая их историческое происхождение.

Право на жизнь. В юридическом отношении право на жизнь означает либо отсутствие смертной казни как меры уголовного наказания, либо ее исключительность. Конституция РФ устанавливает, что каждый имеет право на жизнь. Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры

наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей (ст. 20).

В Российской Федерации действует введенный Президентом РФ мораторий на применение смертной казни, правомерность которого подтверждена Конституционным Судом РФ. Таким образом, фактически в России отсутствует смертная казнь.

Право на уважение личного достоинства не может умаляться, никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам (ст. 21 Конституции РФ).

Право на свободу и личную неприкосновенность означает, что человек не может быть произвольно лишен свободы и заключен под стражу. Согласно Конституции РФ арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов (ст. 22).

Право на тайну частной жизни предполагает неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ст. 23 Конституции РФ). Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения.

Сбор, хранение, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются (ч. 1 ст. 24 Конституции РФ).

Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (ч. 2 ст. 24 Конституции РФ).

Право на неприкосновенность жилища означает, что никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения (ст. 25 Конституции РФ).

Право определять и указывать свою национальную принадлежность (ч. 1 ст. 26 Конституции РФ). Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности.

Право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26). Согласно Закону Российской Федерации от 25 октября 1991 г. «О языках народов Российской Федерации» языки народов Российской Федерации являются национальным достоянием Российского государства. Языки народов Российской Федерации находятся под защитой государства. Государство на всей территории Российской Федерации способствует развитию национальных языков, двуязычия и многоязычия. В Российской Федерации недопустимы пропаганда вражды и пренебрежения к любому языку, создание противоречащих конституционно установленным принципам национальной политики препятствий, ограничений и привилегий в использовании языков, иные нарушения законодательства о языках народов Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации имеют право свободного выбора языка образования в соответствии с законодательством об образовании.

Гражданам Российской Федерации, проживающим за пределами своих национально-государственных и национально-территориальных образований, а также гражданам, не имеющим таковых, представителям малочисленных народов и этнических групп государство оказывает содействие в организации различных форм получения образования на родном языке из числа языков народов Российской Федерации в соответствии с их потребностями и интересами (ст. 9).

Государство обеспечивает гражданам Российской Федерации условия для преподавания и изучения языков народов Российской Федерации в соответствии с законодательством об образовании.

Каждый народ Российской Федерации, не имеющий своей письменности, обладает правом создавать письменность на родном языке. Государство обеспечивает для этого необходимые условия.

Государство создает условия для научных исследований языков народов Российской Федерации (ст. 10).

Право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства гарантируется каждому, кто законно находится на территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 27 Конституции РФ). Согласно Федеральному закону от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей

перед другими гражданами, государством и обществом вводится регистрационный учет граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Закон в то же время устанавливает, что регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации. Регистрация, таким образом, является лишь способом учета граждан в пределах Российской Федерации, отражающим факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства. Конституционный Суд РФ в этой связи указывает, что право на выбор места жительства составляет часть свободы самоопределения личности. Органы государственной власти уполномочены лишь на регистрацию результата акта свободного волеизъявления гражданина при выборе места жительства. Именно поэтому регистрационный учет не может носить разрешительного характера и служить основанием для ограничения права гражданина на выбор места жительства¹.

Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с законами Российской Федерации может быть ограничено:

- в пограничной полосе;
- в закрытых военных городках;

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. № 9-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 16. Ст. 1909.

- в закрытых административно-территориальных образованиях;
- в зонах экологического бедствия;
- на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности;
- на территориях, где введено чрезвычайное или военное положение.

Право свободно выезжать за пределы Российской Федерации и право гражданина Российской Федерации беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию (ч. 2 ст. 27 Конституции РФ). Федеральный закон от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» устанавливает, что выезд гражданина Российской Федерации из Российской Федерации не влечет для него, его супруга или близких родственников каких-либо ограничений прав, гарантированных законодательством Российской Федерации и международными обязательствами Российской Федерации.

Право гражданина России на выезд из Российской Федерации может быть временно ограничено, в частности, в случаях, если он:

- 1) при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с Законом Российской Федерации о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из Российской Федерации, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего

ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, – до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с указанным Федеральным законом;

2) в соответствии с законодательством Российской Федерации призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, – до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы;

3) в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации является подозреваемым либо привлечен в качестве обвиняемого, – до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;

4) осужден за совершение преступления, – до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;

5) уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, – до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

6) сообщил о себе заведомо ложные сведения при оформлении документов для выезда из Российской Федерации, – до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы;

7) проходит государственную службу (работает) в органах федеральной службы безопасности до окончания срока соответствующего контракта (трудового договора);

8) уволен с военной службы в органах федеральной службы безопасности на срок до пяти лет со дня увольнения с военной службы;

8) признан несостоятельным (банкротом) до вынесения арбитражным судом определения о завершении или

прекращении производства по делу о несостоятельности (банкротстве), в том числе в результате утверждения арбитражным судом мирового соглашения.

Во всех случаях временного ограничения права на выезд из Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориальный орган выдает гражданину Российской Федерации уведомление, в котором указываются основание и срок ограничения, дата и регистрационный номер решения об ограничении, полное наименование и юридический адрес организации, принявшей на себя ответственность за ограничение права данного гражданина на выезд из Российской Федерации.

Свобода совести, свобода вероисповедания гарантируется каждому, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и о религиозных объединениях» установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии не допускается. Никто не обязан сообщать о своем отношении к религии и не может подвергаться принуждению при определении своего отношения к религии, к исповеданию или отказу от исповедания религии, к участию или неучастию в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях, в деятельности религиозных объединений, в обучении религии. Запрещается вовлечение малолетних в религиозные объединения, а

также обучение малолетних религии вопреки их воле и без согласия их родителей или лиц, их заменяющих.

Граждане Российской Федерации равны перед законом во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни независимо от их отношения к религии и религиозной принадлежности. Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой.

Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и свободу вероисповедания, в том числе сопряженное с насилием над личностью, с умышленным оскорблением чувств граждан в связи с их отношением к религии, с пропагандой религиозного превосходства, с уничтожением или с повреждением имущества либо с угрозой совершения таких действий, запрещается и преследуется в соответствии с федеральным законом. Проведение публичных мероприятий, размещение текстов и изображений, оскорбляющих религиозные чувства граждан, вблизи объектов религиозного почитания запрещаются.

Тайна исповеди охраняется законом. Священнослужитель не может быть привлечен к ответственности за отказ от дачи показаний по обстоятельствам, которые стали известны ему из исповеди.

Свобода мысли и слова. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. В Российской Федерации гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается.

Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (ст. 29 Конституции РФ).

Согласно Закону Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» ограничение свободы печати и других средств массовой информации допускается в условиях чрезвычайного и военного положения.

Цензура массовой информации, то есть требование от редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей, - не допускается.

Не допускается создание и финансирование организаций, учреждений, органов или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации (ст. 3).

Право на информацию. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» граждане вправе осуществлять поиск и получение любой информации в любых формах и из любых

источников при условии соблюдения требований, установленных законодательством.

Не может быть ограничен доступ к:

1) нормативным правовым актам, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также устанавливающим правовое положение организаций и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления;

2) информации о состоянии окружающей среды (экологической информации);

3) информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также об использовании бюджетных средств (за исключением сведений, составляющих государственную или служебную тайну);

4) информации, накапливаемой в открытых фондах библиотек, музеев, а также в государственных, муниципальных и иных информационных системах, созданных или предназначенных для обеспечения граждан (физических лиц) и организаций такой информацией;

4.1) информации, содержащейся в архивных документах (за исключением сведений и документов, доступ к которым ограничен законодательством Российской Федерации);

5) иной информации, недопустимость ограничения доступа к которой установлена федеральными законами.

Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать доступ, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет», к информации о своей деятельности на русском языке и государственном языке соответствующей республики в составе Российской Федерации в

соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Лицо, желающее получить доступ к такой информации, не обязано обосновывать необходимость ее получения.

Решения и действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающие право на доступ к информации, могут быть обжалованы в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу либо в суд (ст. 8).

Ограничение доступа к информации устанавливается федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Обязательным является соблюдение конфиденциальности информации, доступ к которой ограничен федеральными законами.

Защита информации, составляющей государственную тайну, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной тайне.

Федеральными законами устанавливаются условия отнесения информации к сведениям, составляющим коммерческую тайну, служебную тайну и иную тайну, обязательность соблюдения конфиденциальности такой информации, а также ответственность за ее разглашение.

Информация, полученная гражданами при исполнении ими профессиональных обязанностей или организациями при осуществлении ими определенных видов

деятельности (профессиональная тайна), подлежит защите в случаях, если на эти лица федеральными законами возложены обязанности по соблюдению конфиденциальности такой информации.

Информация, составляющая профессиональную тайну, может быть предоставлена третьим лицам в соответствии с федеральными законами и (или) по решению суда.

Политические права и свободы реализуются в сфере общественно-политической, связанной с функционированием государства и других публичных институтов власти. Они также относятся к правам первого поколения.

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

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях» устанавливает, что право граждан на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Общественные объединения создаются явочным путем, граждане имеют право создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления. Однако приобретение общественными

объединениями прав юридического лица требует государственной регистрации.

Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения (уставные цели).

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

- общественная организация;
- общественное движение;
- общественный фонд;
- общественное учреждение;
- орган общественной самодеятельности;
- политическая партия.

Общественная организация – это основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан.

Под общественным движением понимается состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения.

Общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого – формирование имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использование данного имущества на общественно полезные цели.

Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.

Органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, цель которого – совместное решение различных 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 и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации 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.

Общественные объединения независимо от их организационно-правовых форм равны перед законом. Деятельность общественных объединений основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления и законности. Общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов своей деятельности.

Деятельность общественных объединений должна быть гласной, а информация об их учредительных и программных документах – общедоступной.

Запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

Включение в учредительные и программные документы общественных объединений положений о защите идей социальной справедливости не может рассматриваться как разжигание социальной розни.

Ограничения на создание отдельных видов общественных объединений могут устанавливаться только федеральным законом.

Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц. Количество учредителей для создания отдельных видов общественных объединений может устанавливаться специальными законами о соответствующих видах общественных объединений.

В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица – общественные объединения.

Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионного органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании. С момента принятия указанных решений общественное объединение считается созданным: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности, предусмотренные законом.

Правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения.

Право на публичные мероприятия. Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» публичное мероприятие – это открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями.

Собрание – совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов.

Митинг – массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.

Демонстрация – организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения, в том числе на транспортных средствах, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации.

Шествие – массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам.

Пикетирование – форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые сборно-разборные конструкции.

Проведение публичного мероприятия основывается на принципах законности и добровольного участия в публичном мероприятии.

Организатором публичного мероприятия могут быть один или несколько граждан Российской Федерации (организатором демонстраций, шествий и пикетирований – гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, митингов и собраний – 16 лет), политические партии, другие общественные и религиозные объединения, их региональные отделения и иные структурные подразделения, взявшие на себя обязательство по организации и проведению публичного мероприятия.

Уведомление о проведении публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) подается его организатором в

письменной форме в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. Уведомление о проведении публичного мероприятия депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти, депутатом представительного органа муниципального образования в целях информирования избирателей о своей деятельности при встрече с избирателями (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником без использования быстровозводимой сборно-разборной конструкции) подается в срок не ранее 10 и не позднее 5 дней до дня проведения публичного мероприятия. При проведении пикетирования группой лиц либо пикетирования, осуществляемого одним участником с использованием быстровозводимой сборно-разборной конструкции, создающей препятствия для движения пешеходов и транспортных средств, уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трех дней до дня его проведения, а если указанные дни совпадают с воскресеньем и (или) нерабочим праздничным днем (нерабочими праздничными днями), – не позднее четырех дней до дня его проведения. Если срок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия полностью совпадает с нерабочими праздничными днями, уведомление может быть подано в последний рабочий день, предшествующий нерабочим праздничным дням.

При исчислении сроков подачи уведомления о проведении публичного мероприятия не учитываются день получения такого уведомления органом исполнительной власти

субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления и день проведения публичного мероприятия.

Уведомление о пикетировании, осуществляемом одним участником, не требуется, за исключением случая, если этот участник предполагает использовать быстровозводимую сборно-разборную конструкцию.

Конституционный Суд РФ указал, что возложение на организатора публичного мероприятия обязанности подать предварительное уведомление о проведении публичного мероприятия преследует цель заблаговременно довести до соответствующих органов публичной власти необходимую информацию, без которой эти органы, не имея адекватного представления о планируемом публичном мероприятии, его характере и масштабах, лишаются реальной возможности исполнять возложенную на них Конституцией РФ, прежде всего ст. 2, обязанность по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина и принять необходимые меры, в том числе профилактические и организационные, направленные на обеспечение безопасных как для самих участников публичного мероприятия, так и для иных лиц условий проведения публичного мероприятия¹.

Публичное мероприятие может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного публичного мероприятия. Условия запрета или ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. // Собрание законодательства РФ. 2013. № 8. Ст. 868.

К местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещается, относятся:

1) территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности;

2) путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи;

3) территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, экстренными оперативными службами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

4) пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

После определения органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации специально отведенных мест публичные мероприятия проводятся, как правило, в указанных местах. Проведение публичного мероприятия вне специально отведенных мест допускается только после согласования с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления. Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только при наличии оснований, предусмотренных законом.

В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности законом субъекта Российской Федерации

дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, в том числе, если проведение публичных мероприятий в указанных местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Публичное мероприятие не может начинаться ранее 7 часов и заканчиваться позднее 22 часов текущего дня по местному времени, за исключением публичных мероприятий, посвященных памятным датам России, публичных мероприятий культурного содержания.

Право граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Это право включает право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в отправлении правосудия (ст. 32 Конституции РФ).

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

Согласно Федеральному закону от 2 мая 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обращение, поступившее в государственный орган,

орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению.

В то же время не дается ответ на анонимное обращение, т.е. обращение, в котором не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ. Если в таком обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией.

Письменное обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения.

В исключительных случаях руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное лицо либо уполномоченное на то лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию данных государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением

гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения.

В случае если решение поставленных в письменном обращении вопросов относится к компетенции нескольких государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, копия обращения в течение семи дней со дня регистрации направляется в соответствующие государственные органы, органы местного самоуправления или соответствующим должностным лицам.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо при направлении письменного обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу может в случае необходимости запрашивать в указанных органах или у должностного лица документы и материалы о результатах рассмотрения письменного обращения.

Запрещается направлять жалобу на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется.

В случае если невозможно направление жалобы на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, жалоба возвращается гражданину с разъяснением его права обжаловать соответствующие решение или действие (бездействие) в установленном порядке в суд.

Экономические права и свободы реализуются в экономической сфере жизнедеятельности человека и гражданина.

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

Конституционное закрепление свободы предпринимательской деятельности – правовая основа и объективно необходимое условие переустройства экономики общества на принципиально новых началах.

Согласно ст. 2 ГК РФ под предпринимательской понимается 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.

В целях обеспечения правомерных, цивилизованных условий становления и развития рыночных отношений Конституция устанавливает запрет на экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34 Конституции РФ).

В Российской Федерации учреждена должность Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, обеспечивающего гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и соблюдения этих прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами,

Согласно Федеральному закону от 7 мая 2013 г. «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в

Российской Федерации», Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей назначается Президентом РФ с учетом мнения предпринимательского сообщества сроком на пять лет. Одно и то же лицо не может быть назначено Уполномоченным более чем на два срока подряд.

Уполномоченный подотчетен Президенту Российской Федерации. По окончании календарного года Уполномоченный направляет Президенту доклад о результатах своей деятельности, содержащий в том числе оценку условий осуществления предпринимательской деятельности в Российской Федерации, а также предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности в части, относящейся к компетенции Уполномоченного.

Право частной собственности. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Право наследования гарантируется (ст. 35 Конституции РФ).

Субъектами данного права являются как физические (граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства), так и юридические лица. Право собственности предполагает право каждого владеть имуществом, пользоваться и распоряжаться им как индивидуально, так и совместно с другими лицами.

Гражданин вправе иметь в собственности любое имущество производственного, культурного и иного значения, за исключением того, которое в соответствии с законом или международными договорами РФ не может ему принадлежать по соображениям государственной и общественной безопасности.

Разновидностью частной собственности является собственность на землю. Конституция РФ 1993 г., в отличие от прежней, без каких-либо оговорок и ограничений закрепила право граждан и их объединений иметь в частной собственности землю, свободно осуществлять владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами, не нанося ущерба окружающей среде и не нарушая прав и законных интересов иных лиц (ч. 1, 2 ст. 36).

Право на свободный труд. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Принудительный труд запрещен.

Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку (ч. 1–4 ст. 37 Конституции РФ).

Данная статья гарантирует право каждого в Российской Федерации свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию,

право на справедливые и благоприятные условия труда. Законодательство РФ обязывает работодателя обеспечить своим работникам соответствующие условия труда. Трудовой кодекс Российской Федерации устанавливает свободу труда, включая право на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности; запрещает принудительный труд и дискриминацию в сфере труда; гарантирует защиту от безработицы и содействие в трудоустройстве; обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (ст. 2).

Каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника (ст. 3).

Трудовой кодекс РФ дает понятие принудительного труда – выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в том числе в целях поддержания трудовой дисциплины, в качестве меры ответственности за участие в забастовке, в качестве средства

мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития и т. д. (ст. 4).

Социальные права и свободы реализуются в социальной сфере взаимодействия личности и государства.

Право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск (ч. 5 ст. 37 Конституции РФ).

Заключив трудовой договор, гражданин вправе требовать от конкретного работодателя соблюдения установленной продолжительности рабочего времени, предоставления ему выходных и праздничных дней, оплачиваемого отпуска, а работодатель, в свою очередь, обязан эти требования удовлетворить и обеспечить условия для реализации работником права на отдых. Важной гарантией права на отдых является детальное регулирование в трудовом законодательстве вопросов рабочего времени и времени отдыха. Максимальная продолжительность рабочего времени определяется федеральным законом.

Гарантированный Конституцией РФ ежегодный отпуск предоставляется всем работникам с сохранением места работы (должности) и средней заработной платы. Законодательными и иными нормативными актами предусмотрены дополнительные отпуска для некоторых категорий работников.

Право на защиту материнства, детства и семьи. Материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Забота о детях, их воспитание – равное право родителей (ст. 38 Конституции РФ).

Защита материнства и детства, семьи осуществляется путем принятия государственных мер по поощрению материнства, защите интересов матери и ребенка, социальной поддержке семьи, обеспечению семейных прав граждан и носит комплексный социально-экономический характер.

Это право обеспечивается также повышением уровня специализированной медицинской помощи матери и ребенку, развитием системы дошкольных учреждений, предоставлением льгот и компенсаций многодетным и малообеспеченным семьям, семьям, воспитывающим детей-инвалидов, приемным семьям, выплатой государственных пособий гражданам, имеющим детей.

Право на социальное обеспечение. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность (ст. 39 Конституции РФ).

Сущность права на социальное обеспечение состоит в том, что государство гарантирует предоставление достаточных средств гражданам, в силу объективных обстоятельств лишенным (полностью или частично) способности или возможности трудиться и получать доходы от труда, а также помощь семье в связи с рождением и воспитанием детей.

Осуществление этого права связано с реализацией других прав, в том числе на удовлетворительный жизненный уровень, на охрану и помощь семье, материнству и детству,

права на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

В ч. 2 ст. 39 Конституции РФ закреплено важное правило о том, что государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Поощряются добровольное создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. Этот порядок определяется Федеральным законом от 11 августа 1995 г. №135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)», Федеральным законом от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» и рядом других.

Право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами (ст. 40 Конституции РФ).

Конституция РФ в данной статье определяет право на жилище как гарантированную возможность быть обеспеченным постоянным жилищем, включая юридическую возможность стабильного пользования имеющимся у граждан жильем помещением, его неприкосновенность, недопустимость произвольного лишения жилища, а также возможность улучшить жилищные условия путем приобретения другого жилья.

Данное право возлагает на государство обязанность принимать и совершенствовать жилищное законодательство,

а также развивать жилищный фонд. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.

Раньше основная часть жилища возводилась и предоставлялась гражданам самим государством. Теперь государство не обязано обеспечивать всех граждан жильем. Конституция ориентирует на то, что граждане в большей мере должны обеспечивать право на жилище и самостоятельно строить себе жилье. Исключение составляют малоимущие и иные указанные в законе граждане, нуждающиеся в жилище, которым оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Закрепляя права на охрану здоровья и медицинскую помощь в Конституции РФ, государство берет на себя обязанность осуществлять целый комплекс мер, направленных на устранение причин ухудшения здоровья населения, предотвращение эпидемических, эндемических и других заболеваний, создание условий, при которых каждый человек может беспрепятственно пользоваться не запрещенными методами лечения и оздоровительными методами для повышения уровня здоровья.

Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений (ч.1 ст. 41 Конституции РФ).

Граждане реализуют право на бесплатную медицинскую помощь на основе страхового медицинского полиса обязательного страхования, в экстренных ситуациях медицинская помощь оказывается вне зависимости от наличия у пациента страхового полиса.

Граждане имеют право и на дополнительные медицинские и иные услуги на основе программ добровольного страхования, а также за счет средств предприятий, учреждений и организаций, своих личных средств и иных источников.

В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию (ч. 2 ст. 41 Конституции РФ).

Соккрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом (ч. 3. ст. 41 Конституции РФ).

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

Государственная гарантия права на благоприятную среду заключается, прежде всего, в законодательном установлении системы нормативов качества окружающей среды, контроле за их соблюдением всеми субъектами, деятельность

которых влияет на окружающую среду. Объектом охраны со стороны государства является не только человек, но и сама природная среда, строгое нормирование предельно допустимых норм ее использования, нагрузки на нее.

Данное право конкретизировано в Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и других нормативно-правовых актах, призванных обеспечить это достояние российского общества.

Закрепление и реализация права на благоприятную окружающую среду стимулирует природоохранную деятельность государства, так как данное право предполагает возможность требовать соответствующего поведения от других субъектов, прежде всего от государственных органов и предприятий.

Право на благоприятную окружающую среду включает право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, которое означает возможность получения заинтересованными субъектами объективной и неискаженной информации о состоянии окружающей среды при помощи закрепленных в законодательстве способов. Такая информация позволяет гражданам принять своевременные меры по защите своей жизни, здоровья, имущества от неблагоприятных воздействий природных явлений, природных и техногенных катастроф.

Таким образом, граждане и общественные объединения вправе требовать от органов государственной власти и местного самоуправления, гидрометеорологических и других органов, предприятий, учреждений, организаций предоставления своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране.

Рассматриваемое право включает также право на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением. Юридические и физические лица, виновные в экологическом правонарушении, причинившим ущерб здоровью или имуществу гражданам, возмещают его в полном объеме.

Культурные права и свободы

Право на образование. Каждый имеет право на образование. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.

Основное общее образование обязательно. Родители или лица, их заменяющие, обеспечивают получение детьми основного общего образования.

Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.

Согласно Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в Российской Федерации гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования в случае

получения гражданином образования данного уровня впервые, если федеральным законом не установлено иное.

В Российской Федерации реализация права каждого человека на образование обеспечивается путем создания федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления соответствующих социально-экономических условий для его получения, расширения возможностей удовлетворять потребности человека в получении образования различных уровня и направленности в течение всей жизни.

В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления:

1) создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья;

2) оказывается содействие лицам, которые проявили выдающиеся способности и к которым в соответствии с настоящим Федеральным законом относятся обучающиеся,

показавшие высокий уровень интеллектуального развития и творческих способностей в определенной сфере учебной и научно-исследовательской деятельности, в научно-техническом и художественном творчестве, в физической культуре и спорте;

3) осуществляется полностью или частично финансовое обеспечение содержания лиц, нуждающихся в социальной поддержке в соответствии с законодательством Российской Федерации, в период получения ими образования (ст. 5).

Свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания (ч. 1 ст. 44 Конституции РФ).

Интеллектуальная собственность охраняется законом.

Согласно Основам законодательства Российской Федерации о культуре 9 октября 1992 г. № 3612-1 каждый человек имеет право на все виды творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями.

Право человека заниматься творческой деятельностью может осуществляться как на профессиональной, так и на непрофессиональной (любительской) основе.

Профессиональный и непрофессиональный творческий работник равноправны в области авторского права и смежных прав, права на интеллектуальную собственность, охрану секретов мастерства, свободу распоряжения результатами своего труда, поддержку государства (ст. 10).

Российская Федерация признает исключительную роль творческого работника в культурной деятельности, его свободы, моральные, экономические и социальные права.

Российская Федерация содействует созданию и деятельности организаций творческих работников – ассоциаций,

творческих союзов, гильдий и иных, а также федераций и конфедераций таких организаций, филиалов и отделений международных сообществ творческих работников.

Государство обеспечивает организациям, представляющим творческих работников, возможность участвовать в разработке политики в области культуры, консультируется с ними при разработке мероприятий в области занятости, профессиональной подготовки, условий труда, не вмешивается в их деятельность, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Никакая организация творческих работников не имеет преимуществ перед другими аналогичными организациями в отношениях с государством.

В правовом, социально-экономическом и других отношениях государство содействует творческому работнику, не являющемуся членом какой-либо организации творческих работников, равным образом, как и членам таких организаций (ст. 28).

Право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44 Конституции РФ).

Основы законодательства Российской Федерации о культуре 9 октября 1992 г. № 3612-ФЗ устанавливают, что каждый человек имеет право на приобщение к культурным ценностям, на доступ к государственным библиотечным, музейным, архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности. Ограничения доступности культурных ценностей по соображениям секретности или особого режима пользования устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Лицам, не достигшим восемнадцати лет, гарантируется право бесплатного посещения музеев один раз в месяц (ст. 12).

Каждый человек без ограничения возраста имеет право на гуманитарное и художественное образование, на выбор его форм и способов в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании (ст. 13).

Каждый человек имеет право собственности в области культуры. Право собственности распространяется на имеющие историко-культурное значение предметы, коллекции и собрания, здания и сооружения, организации, учреждения, предприятия и иные объекты (ст. 14).

Граждане имеют право создавать организации, учреждения и предприятия по производству, тиражированию и распространению культурных ценностей, благ, посредничеству в области культурной деятельности в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации (ст. 15).

Конституция РФ выделяет группу прав, **реализуемых в сфере правосудия**, которые иначе называют **правами-гарантиями**, учитывая их роль в обеспечении других прав и свобод.

Право судебной защиты прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ст. 46 Конституции РФ). Данное право выступает универсальным правовым средством официальной защиты прав и свобод человека и гражданина, выполняя обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех иных прав и свобод. Как указывает Конституционный Суд РФ, именно судебная власть, независимая и беспристрастная по своей природе,

играет решающую роль в государственной защите прав и свобод человека и гражданина¹.

Право на рассмотрение дела в надлежащем суде. Никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом (ст. 47 Конституции РФ).

Право на квалифицированную юридическую помощь. Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения (ст. 48 Конституции РФ).

Право на презумпцию невиновности. 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 (ст. 49 Конституции РФ).

¹ Собрание законодательства РФ. 2012. № 48. Ст. 6743.

Право на пересмотр приговора вышестоящим судом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания (ч. 3 ст. 50 Конституции РФ).

В отношении права просить о помиловании Конституционный Суд РФ указывает, что это право, будучи непосредственным выражением конституционных принципов уважения достоинства личности, гуманизма и справедливости, предполагает для каждого осужденного – независимо от характера преступления, за которое он был осужден, назначенного наказания и условий его исполнения – возможность добиваться смягчения своей участи, в том числе в судебном порядке, вплоть до полного снятия всех ограничений в правах и свободах, которые являются правовыми последствиями его осуждения на основе вступившего в законную силу приговора¹.

4.4. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОБЯЗАННОСТИ

В отличие от конституционных прав, которыми лицо пользуется по своему усмотрению, исполнять конституционные обязанности оно должно независимо от своего субъективного отношения к данной норме поведения, личного желаний. При неисполнении конституционных обязанностей или исполнении их ненадлежащим образом лицо подвергается юридической ответственности.

Обязанность заботиться о детях и нетрудоспособных родителях. Забота о детях, их воспитание равное право и обязанность родителей. Трудоспособные дети, достигшие 18 лет,

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 406-О // Собрание законодательства РФ. 2007. № 2. Ст. 403.

должны заботиться о нетрудоспособных родителях (ч. 2–3 ст. 38 Конституции РФ).

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

Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют (ст. 57 Конституции РФ).

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

Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом.

Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой (ст. 59 Конституции РФ).

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» определяет альтернативную гражданскую службу как особый вид трудовой деятельности в интересах общества и государства, осуществляемой гражданами взамен военной службы по призыву. Согласно закону гражданин имеет право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой в случаях, если:

– несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию;

– он относится к коренному малочисленному народу, ведет традиционный образ жизни, осуществляет традиционную хозяйственную деятельность и занимается традиционными промыслами коренных малочисленных народов Российской Федерации.

На альтернативную гражданскую службу направляются граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, которые не пребывают в запасе, имеют право на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой, лично подали заявление в военный комиссариат о желании заменить военную службу по призыву альтернативной гражданской службой и в отношении которых призывной комиссией принято соответствующее решение.

На альтернативную гражданскую службу не направляются граждане, которые:

- имеют основания для освобождения от призыва на военную службу;
- не подлежат призыву на военную службу;
- имеют основания для предоставления отсрочки от призыва на военную службу.

Срок альтернативной гражданской службы в 1,75 раза превышает установленный срок военной службы по призыву.

4.5. ГАРАНТИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ

Гарантии конституционного статуса личности представляют собой созданные государством условия, используемые им средства, направленные на обеспечение человеку и

гражданину реальной возможности в осуществлении его прав и свобод.

В Российской Федерации гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 45 Конституции РФ).

Президент Российской Федерации является гарантом прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ), деятельность которого направлена на создание условий наибольшего благоприятствования личности.

При Президенте РФ действует Совет по правам человека, задачей которого является оказание содействия главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

При Президенте РФ учреждены должности специализированных уполномоченных – Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, деятельность которых связана с защитой прав и законных интересов отдельных категорий граждан.

Конституция РФ гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ч. 1-2 ст. 46 Конституции РФ).

Действенной гарантией соблюдения прав и свобод личности в России выступает институт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, должность которого учреждается в целях обеспечения гарантий

государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Уполномоченный по правам человека в РФ назначается на должность Государственной Думой сроком на пять лет, однако при осуществлении своих полномочий он независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

Согласно Федеральному конституционному закону от 26 февраля 1997 г. «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» Уполномоченный 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.

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;

6) 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 Российской Федерации 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 Российской Федерации, других войск и воинских формирований, администрацией мест принудительного содержания.

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.

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.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе:

1) обратиться в суд с административным иском заявлением (иском) в защиту прав и свобод (в том числе неограниченного круга лиц), нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, государственного или муниципального служащего, 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.

Конституция РФ устанавливает, что каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ст. 46).

Конституция РФ закрепляет право каждого самостоятельно защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенные законом (ч. 1 ст. 45).

Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч. 3 ст. 46).

Практика показывает, что граждане Российской Федерации, исчерпавшие внутригосударственные средства правовой защиты, обращаются, в частности, в Европейский суд по правам человека, юрисдикция которого распространяется на все государства – члены Совета Европы, ратифицировавшие Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, в том числе на Российскую Федерацию.

4.6. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СТАТУСА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Согласно Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранный гражданин – это физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Лицо без гражданства – физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Иностранные граждане и лица без гражданства могут находиться в Российской Федерации только на законных основаниях. Срок временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации определяется сроком действия выданной ему визы, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Право на постоянное проживание в Российской Федерации иностранца или лица без гражданства, а также их право на свободный выезд из Российской Федерации и свободный въезд в Российскую Федерацию подтверждается специальным документом, именуемым видом на жительство, который является одновременно и документом, удостоверяющим его личность.

До получения вида на жительство иностранный гражданин обязан прожить в Российской Федерации не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

Вид на жительство выдается без ограничения срока действия, за исключением вида на жительство высококвалифицированному специалисту и членам его семьи, который выдается на срок действия разрешения на работу, выданного указанному высококвалифицированному специалисту.

Конституция РФ устанавливает, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации (ч. 3 ст. 62 Конституции РФ).

Иностранные граждане (лица без гражданства) в Российской Федерации не имеют права избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов Российской Федерации.

В то же время постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане (лица без гражданства) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными законами, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме.

Иностранные граждане (лица без гражданства) пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом.

Иностраннный гражданин (лицо без гражданства) не имеет права:

1) находиться на муниципальной службе; отношение иностранных граждан к государственной службе определяется федеральным законом;

2) замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации;

3) быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной авиации;

3.1) быть командиром экспериментального воздушного судна или, если иное не установлено федеральным законом, другим членом экипажа экспериментального воздушного судна;

4) быть командиром гражданского воздушного судна, если иное не установлено федеральным законом;

5) быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации; перечень таких объектов и организаций утверждается Правительством Российской Федерации;

6) заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом.

Иностраннные граждане (лица без гражданства) не могут быть призваны на военную службу (альтернативную гражданскую службу). В то же время иностранные граждане

(лица без гражданства) могут поступить на военную службу по контракту и могут быть приняты на работу в Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и воинские формирования в качестве лица гражданского персонала в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Федеральный государственный контроль (надзор) за проживанием, временным пребыванием в Российской Федерации и транзитным передвижением в пределах Российской Федерации иностранных граждан осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в порядке, установленном Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации, в отдельных случаях, установленных федеральным законом контроль за временным пребыванием в Российской Федерации иностранных граждан осуществляет федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел.

Особую категорию иностранных граждан составляют *беженцы*, статус которых регламентируется Федеральным законом от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах».

Согласно закону 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.

Признание лица беженцем предусматривает:

- 1) обращение с ходатайством о признании беженцем (далее – ходатайство);
- 2) предварительное рассмотрение ходатайства;
- 3) принятие решения о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу (далее – свидетельство) либо об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;
- 4) выдачу свидетельства либо уведомления об отказе в рассмотрении ходатайства по существу;
- 5) рассмотрение ходатайства по существу;
- 6) принятие решения о признании беженцем либо об отказе в признании беженцем;
- 7) выдачу удостоверения беженца либо уведомления об отказе в признании беженцем.

Лицо, признанное беженцем, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на:

- 1) получение услуг переводчика и получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации в соответствии с федеральным законом;
- 2) получение содействия в оформлении документов для въезда на территорию Российской Федерации в случае, если данные лица находятся вне пределов территории Российской Федерации;
- 3) получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации;

4) получение питания и пользование коммунальными услугами в центре временного размещения в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, до убытия к новому месту пребывания;

5) охрану представителями территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности данных лиц;

6) пользование жилым помещением, предоставляемым в порядке, определяемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, из фонда жилья для временного поселения; лицо, признанное беженцем, и члены его семьи утрачивают право на пользование жилым помещением из фонда жилья для временного поселения в случае приобретения, получения, найма другого жилья;

7) медицинскую помощь наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

8) получение содействия в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

9) работу по найму или предпринимательскую деятельность наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом о беженцах, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми

актами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

10) социальную защиту, в том числе социальное обеспечение, наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом о беженцах, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

11) получение содействия в устройстве детей лица, признанного беженцем, в государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации и общеобразовательные организации, профессиональные образовательные организации и образовательные организации высшего образования наравне с гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации;

12) содействие федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел в получении сведений о родственниках лица, признанного беженцем, проживающих в государстве его гражданской принадлежности (его прежнего обычного местожительства);

13) обращение в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел по месту пребывания лица и членов его семьи в целях оформления проездного документа для выезда за пределы территории Российской Федерации данных лиц и въезда их на территорию Российской Федерации; проездной документ в форме электронного документа не выдается;

14) обращение с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории Российской Федерации или на приобретение гражданства Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

15) участие в общественной деятельности наравне с гражданами Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации;

16) добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства);

17) выезд на место жительства в иностранное государство;

18) пользование иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации, а также законодательством субъектов Российской Федерации.

Лицо лишается федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел либо его территориальным органом 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, либо допустило иное нарушение положений Федерального закона о беженцах;

3) привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры.

Российская Федерация предоставляет *политическое убежище* иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права (ч. 1 ст. 63 Конституции РФ). Согласно Положению о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища, утвержденному Указом Президента РФ от 21 июля 1997 г., № 746 Российская Федерация предоставляет политическое убежище лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противостоят демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

Предоставление Российской Федерацией политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

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

Предоставление политического убежища распространяется и на членов семьи лица, получившего политическое убежище, при условии их согласия.

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

Лишение политического убежища производится указом Президента Российской Федерации.

Согласно Конституции РФ 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 (ч. 3 ст. 62).

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Агеев А.С.* Проблемы реализации права на доступ к информации, нашедшие отражение в практике Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
- Алебастрова И.А.* Конституционные обязанности человека и гражданина: значение и тенденции развития // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12.
- Арбузкин А.М.* Человек, его права и свободы являются высшей ценностью // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
- Астафичев П.А.* Механизм ограничений прав и свобод человека и гражданина и проблемы его совершенствования // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 1.
- Бабурина В.Л.* Признание носителем русского языка как правовое основание приобретения российского гражданства в упрощенном порядке // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
- Басик В.П.* Количественные и качественные изменения правовых принципов гражданства Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 6.
- Бондарь Н.С.* Конституционная категория достоинства личности в ценностном измерении: теория и судебная практика // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
- Винокуров В.А.* Конституционное право человека и гражданина на труд: возможность и необходимость ограничения // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 11.
- Вышкварцев В.В.* О некоторых проблемах законодательного регулирования публичных мероприятий в Российской

Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5.

Гасанов Ю.А. Конституционные угрозы двойного гражданства // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.

Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А. К вопросу о содержании института судебной защиты прав и свобод человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.

Добрынин Н.М. Конституционные обязанности личности в России: тернистый путь конституционализации отечественной правовой системы // Государство и право. 2016. № 10.

Евсиков К.С. Механизм реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства // Журнал российского права. 2019. № 6.

Зайнутдинов Н.А. К вопросу о субъекте конституционного права на определение и указание национальной принадлежности // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9.

Кагур К.В. Содержание конституционного права частной собственности в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.

Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Конституция Российской Федерации 1993 г. и принципы гражданства // Очерки новейшей камералистики. 2019. № 4.

Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Решения Конституционного Суда РФ по вопросам гражданства в связи с принятием в состав Российской Федерации новых субъектов // 25 лет конституционного развития России и проблемы государственного управления: материалы межвуз. науч.-практ. конф. Краснодар: б. и., 2018.

- Крусс В.И.* К вопросу о конституционности публичных мероприятий в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7.
- Куликова С.А.* Запрет цензуры в Конституции Российской Федерации: опыт комплексного анализа // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 6.
- Мамасахлиси Н.М.* Гражданство присоединенной территории // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 7.
- Мамасахлиси Н.М.* Основные подходы к пониманию природы права на гражданство как субъективного права // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
- Никитина Е.Е.* Право на свободу собраний: соотношение федерального и регионального законодательства // Журнал российского права. 2006. № 3.
- Пушкова В.В.* Совершенствование обеспечения конституционного права на охрану здоровья // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
- Смирнова Е.С.* Проблемы определения прав лиц с множественным гражданством // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
- Тепляшин И.В.* Формы участия граждан в управлении делами государства // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
- Шапиро И.В.* Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: общая характеристика оснований ограничения // Очерки новейшей камералистики. 2019. № 4.
- Эбзеев Б.С.* Конституционный правопорядок и основные права: юридическая природа и особенности государственной защиты // Государство и право. 2016. № 10.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Назовите элементы конституционного статуса личности.
2. В чем заключается непосредственность действия основных прав и свобод?
3. Обоснуйте неотчуждаемость основных прав и свобод.
4. Обоснуйте существующие поколения прав и свобод.
5. Каково соотношение прав человека и прав гражданина?
6. Обоснуйте единство российского гражданство.
7. Обоснуйте равное гражданство в России.
8. В чем состоит неотъемлемость российского гражданства?
9. Раскройте категорию «множественное гражданство».
10. Обоснуйте категорию «права-гарантии».

ТЕСТЫ

1. *К конституционным личным правам и свободам относится:*
 - а) право на образование;
 - б) свобода труда;
 - в) равный доступ к государственной службе;
 - г) свобода совести.

2. *К конституционным политическим правам относится:*
 - а) право на защиту своей чести и доброго имени;
 - б) право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов;
 - в) право определять и указывать свою национальную принадлежность;
 - г) право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

3. *К конституционным социально-экономическим правам относится:*
 - а) право на обращение;
 - б) свобода передвижения;
 - в) право на гражданство;
 - г) право на отдых.

4. *К конституционным обязанностям относится:*
 - а) получение высшего образования;
 - б) наличие источника средств к существованию;
 - в) сохранение природы и окружающей среды;
 - г) обязанность трудиться.

5. Конституционным принципом правового статуса личности является:

- а) независимость;
- б) равноправие;
- в) безграничность;
- г) состязательность.

6. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации назначается и освобождается от должности:

- а) Конституционным Судом Российской Федерации;
- б) Государственной Думой;
- в) Советом Федерации;
- г) Президентом Российской Федерации.

7. Иностранец на территории Российской Федерации не имеет права:

- а) пользоваться родным языком;
- б) состоять на государственной службе;
- в) участвовать в деятельности общественных объединений;
- г) заниматься предпринимательской деятельностью.

8. Принципом гражданства Российской Федерации является:

- а) автоматическое изменение российского гражданства при изменении гражданства супруга;
- б) единое гражданство;
- в) государственная целостность;
- г) равноправие и самоопределение народов.

9. Может ли гражданин Российской Федерации быть выслан за пределы Российской Федерации?

- а) может;
- б) не может;
- в) может в соответствии с международным договором;
- г) может по его желанию.

10. Может ли гражданин Российской Федерации быть выдан другому государству?

- а) может;
- б) не может;
- в) может в соответствии с международным договором;
- г) может по его желанию.

5. ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ

5.1. ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА

По форме государственного устройства, характеризующего политико-территориальную организацию государства, Российская Федерация относится к федеративным государствам, что отражено в ее официальном названии. В отличие от государства унитарного, федеративное государство (от лат. foedus – союз, договор) представляет собой сложное, составное государство, состоящее из частей, обладающих политической самостоятельностью и именуемых субъектами федерации.

В соответствии с Конституцией РФ федеративное устройство России основано на таких принципах, как государственная целостность, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации, равноправие субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 5).

Государственная целостность России означает единство государственной территории как пространственного предела действия государственного суверенитета Российской Федерации.

Государственная целостность Российской Федерации предполагает отсутствие внутренних политических границ. Границы между субъектами Российской Федерации имеют административный статус, предполагающий их открытый

режим. На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (ч. 1 ст. 74 Конституции РФ).

Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей (ч. 2 ст. 74 Конституции РФ).

Государственная целостность подтверждается основными законами субъектов Российской Федерации. Так, в Уставе Краснодарского края устанавливается, что Краснодарский край является неотъемлемой составной частью Российской Федерации. На территорию края распространяется суверенитет Российской Федерации, на ней действуют Конституция Российской Федерации и федеральные законы. Пропаганда сепаратизма и агитация за выход края из состава Российской Федерации запрещены (ч. 2 ст. 1).

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется *единством системы государственной власти*. Федерация предполагает наличие двух уровней государственной власти – федерального и регионального (субъектов федерации), находящихся в органическом единстве.

Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации (ч. 1 ст. 11 Конституции РФ). Президент РФ и Правительство РФ обеспечивают в соответствии с Конституцией

Российской Федерации осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории Российской Федерации (ч. 4 ст. 78 Конституции РФ).

Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти (ч. 2 ст. 11 Конституции РФ).

Единство системы государственной власти обеспечивается конституционным указанием о том, что в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ).

Единство государственной власти предполагает однородность государственной организации федерального и регионального уровней. Это не исключает своеобразия государственной системы субъектов Российской Федерации, однако, как отметил Конституционный Суд РФ, система органов государственной власти субъекта Российской Федерации должна соответствовать основам конституционного строя и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленным Конституцией России¹.

Федеративное устройство России основано на *разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами*

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 4. Ст. 409.

государственной власти субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ).

Государственная компетенция (ведение) федеративного государства имеет три уровня: 1) федеральное ведение; 2) совместное ведение федерации и ее субъектов; 3) ведение субъектов федерации.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий (ч. 3 ст. 11 Конституции РФ).

Принцип *равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации* (ч. 3 ст. 5 Конституции РФ) предполагает наличие равных правовых и политических возможностей в реализации национального суверенитета, что в значительной степени обеспечивается равноправием субъектов Российской Федерации.

Самоопределение народов предполагает возможность свободного и полного проявления ими своей национальной идентичности вплоть до формирования собственной государственности в составе Российской Федерации.

Формой национального самоопределения в России служат республики и автономии, имеющие национальное самоназвание. Этносы, не имеющие собственной государственности в составе Российской Федерации, могут реализовать свое право на самоопределение в форме *национально-культурной* автономии, представляющей собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального

меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов.

Согласно Федеральному закону от 17 июня 1996 г. «О национально-культурной автономии» национально-культурная автономия является видом общественного объединения. Организационно-правовой формой национально-культурной автономии является общественная организация.

Национально-культурная автономия имеет право:

- получать поддержку со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры;
- обращаться в органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, органы местного самоуправления, представляя свои национально-культурные интересы;
- создавать средства массовой информации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать и распространять информацию на национальном (родном) языке;
- сохранять и обогащать историческое и культурное наследие, иметь свободный доступ к национальным культурным ценностям;

– следовать национальным традициям и обычаям, возрождать и развивать художественные народные промыслы и ремесла;

– создавать образовательные и научные учреждения, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– участвовать через своих полномочных представителей в деятельности международных неправительственных организаций;

– устанавливать на основании законодательства Российской Федерации и поддерживать без какой-либо дискриминации гуманитарные контакты с гражданами, общественными организациями иностранных государств.

Право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение.

Национально-культурная автономия может быть местной, региональной, федеральной.

Местные национально-культурные автономии граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, могут образовывать региональную национально-культурную автономию граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности.

Региональные национально-культурные автономии двух и более субъектов Российской Федерации могут создавать органы межрегиональной координации своей деятельности. Такие органы не являются межрегиональными национально-культурными автономиями.

Федеральная национально-культурная автономия граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, учреждается не менее чем половиной зарегистрированных региональных национально-культурных автономий граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности.

Федеральные, региональные национально-культурные автономии граждан Российской Федерации, относящих себя к определенным этническим общностям, имеющим соответствующие республику или автономный округ, автономную область, и органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут координировать свою деятельность, участвовать в разработке федеральных и региональных программ в области сохранения и развития национальных (родных) языков и национальной культуры на основе взаимных соглашений и договоров федеральных, региональных национально-культурных автономий и субъектов Российской Федерации.

Право на самоопределение в то же время не равнозначно праву на отделение. Как отметил Конституционный Суд России, одностороннее установление субъектом Российской Федерации права на выход из Российской Федерации означало бы признание правомерным полного или частичного нарушения территориального единства федеративного государства и национального единства населяющих его народов¹.

Международные документы, провозглашая право народов на самоопределение, предполагающее свободное

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. № 3-П // Вестник Конституционного Суда. 1993. № 1.

установление своего политического статуса, в то же время устанавливают недопустимость ссылок на принцип национального самоопределения для подрыва государственного и национального единства. Российская Конституция не случайно говорит о самоопределении народов в Российской Федерации, то есть в территориальных пределах России.

Провозглашая самоопределение народов, Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ч. 3 ст. 68 Конституции РФ).

Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (ч. 1 ст. 69 Конституции РФ).

К коренным малочисленным народам Российской Федерации относятся народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тыс. человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации по представлению органов государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают эти народы.

В соответствии с Федеральным законом от 30 апреля 1999 г. «О гарантиях прав малочисленных народов Российской Федерации» малочисленные народы, объединения малочисленных народов в целях защиты их исконной среды

обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов имеют право, в частности, безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации; получать от органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, международных организаций, общественных объединений и физических лиц материальные и финансовые средства, необходимые для социально-экономического и культурного развития малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов; участвовать через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов; на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами; получать от государства помощь для реформирования всех форм

воспитания и обучения подрастающего поколения малочисленных народов с учетом традиционных образа жизни и хозяйствования малочисленных народов.

Лица, относящиеся к малочисленным народам, ведущие традиционный образ жизни, осуществляющие традиционное хозяйство и занимающиеся традиционными промыслами, имеют право на замену военной службы альтернативной гражданской службой в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом.

Государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия (ч. 2 ст. 69 Конституции РФ).

Российская Федерация оказывает поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности (ч. 3 ст. 69 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 24 мая 1999 г. «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии.

Цели государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников заключаются в оказании государственной поддержки соотечественникам, в том числе в обеспечении правовой защиты их интересов, а также

условий, при которых они могли бы в качестве равноправных граждан жить в иностранных государствах или вернуться в Российскую Федерацию.

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также с учетом законодательства иностранных государств Российская Федерация оказывает соотечественникам содействие в реализации и обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав:

- использовать русский язык и родные языки народов Российской Федерации для развития духовного и интеллектуального потенциала;

- устанавливать и свободно поддерживать связи между соотечественниками и связи с Российской Федерацией, а также получать информацию из Российской Федерации;

- создавать национально-культурные автономии, общественные объединения и религиозные организации соотечественников, средства массовой информации и участвовать в их деятельности;

- участвовать в работе неправительственных организаций на национальном и международном уровнях;

- участвовать в развитии взаимовыгодных отношений между государствами проживания и Российской Федерацией;

- осуществлять свободный выбор места жительства или реализовать право на возвращение в Российскую Федерацию.

Характерным принципом федеративного устройства России выступает *равноправие субъектов Российской Федерации*. Несмотря на видовое многообразие субъектов Российской Федерации, Конституция РФ именует их *равноправными*

субъектами (ч. 1 ст. 5), устанавливая, что во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны (ч. 4 ст. 5), что свидетельствует о симметричности Российской Федерации.

Равноправие субъектов Российской Федерации обеспечивается равным их представительством в верхней палате федерального парламента – Совете Федерации, включающем по два представителя от каждого субъекта Федерации (ч. 2 ст. 95 Конституции РФ).

5.2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституционно-правовой статус Российской Федерации складывается из элементов, характеризующих федеративную природу государства, правовые и политические особенности российского федерализма.

Для России как федеративного государства характерно *верховенство Конституции РФ и единая система законодательства*, которая объединяет федеральные и региональные нормативные правовые акты.

Показателем конституционно-правового статуса Российской Федерации выступает ее *территория*, которая включает в себя территорию ее субъектов, а также внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ положение о возможности создания федеральных территорий по своему буквальному смыслу не предполагает возможности

образования федеральных территорий с приданием им статуса, равного статусу субъектов Российской Федерации, и не может расцениваться как противоречащее ст. 5 (ч. 1) Конституции Российской Федерации, исчерпывающим образом определяющей состав России как федеративного государства (что, однако, не аналогично определению состава ее территории – ч. 1 ст. 67 Конституции Российской Федерации), а равно другим положениям гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации, которые подлежат неукоснительному соблюдению федеральным законодателем при реализации указанной возможности¹.

На территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории. Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом (ч. 1 ст. 67 Конституции РФ). Примером подобной территории в Российской Федерации является федеральная территория «Сириус».

Федеральный закон от 11 декабря 2020 г. № 437-ФЗ (далее – Федеральный закон № 437-ФЗ) федеральную территорию «Сириус» определяет как имеющее общегосударственное стратегическое значение публично-правовое образование, что свидетельствует о федеральной природе территории.

Согласно Федеральному закону № 437-ФЗ федеральная территория «Сириус» образуется в целях обеспечения комплексного устойчивого социально-экономического и инновационного развития территории, повышения ее

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

инвестиционной привлекательности, необходимости сохранения олимпийского спортивного, культурного и природного наследия, создания благоприятных условий для выявления, самореализации и развития талантов, реализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации (ч.1 ст. 2).

Согласно Федеральному закону № 437-ФЗ словосочетания «федеральная территория "Сириус"» и «муниципальное образование городской округ Сириус» используются в одном значении, если иное не предусмотрено законом. Созданные органы публичной власти федеральной территории «Сириус» обеспечивают непрерывность осуществления функций и решения задач местного самоуправления на соответствующей территории (ч. 4 ст. 47).

В федеральной территории «Сириус» создаются собственные органы публичной власти, наделенные соответствующей компетенцией.

Систему органов публичной власти федеральной территории «Сириус» составляют:

- 1) Совет федеральной территории «Сириус» – представительный орган федеральной территории, возглавляемый председателем Совета федеральной территории;
- 2) администрация федеральной территории «Сириус» – исполнительно-распорядительный орган федеральной территории, возглавляемый главой администрации;
- 3) иные органы публичной власти, если их образование предусмотрено Уставом федеральной территории «Сириус» (ст. 10).

Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и

в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права (ч. 2 ст. 67 Конституции РФ).

Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Действия (за исключением делимитации¹, демаркации², редемаркации³ государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывы к таким действиям не допускаются (ч. 2.1 ст. 67 Конституции РФ).

Статус Российской Федерации включает *единое гражданство*, означающее наличие только федерального гражданства и отсутствие гражданства республик в составе России. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом (ч. 1 ст. 6 Конституции РФ).

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется наличием у нее *предметов ведения*.

Сфера ведения Российской Федерации определена в ст. 71 Конституции РФ и включает наиболее значимые государственные полномочия, требующие централизации:

а) принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, контроль за их соблюдением;

1 Определение общего положения и направления государственной границы между сопредельными государствами путём переговоров.

2 Проведение государственной границы на местности с обозначением её специальными пограничными знаками.

3 Проверка установленной ранее государственной границы с восстановлением или заменой пограничных знаков на местности.

б) федеративное устройство и территория Российской Федерации;

в) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств;

г) организация публичной власти; установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности; формирование федеральных органов государственной власти;

д) федеральная государственная собственность и управление ею;

е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, научно-технического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации; установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования;

ж) установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

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

и) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь; космическая деятельность;

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

л) внешнеэкономические отношения Российской Федерации;

м) оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования; обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных;

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

о) судостроительство; прокуратура; уголовное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское законодательство; процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности;

п) федеральное коллизийное право;

р) метрологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени; геодезия и картография; наименования географических объектов; метеорологическая служба; официальный статистический и бухгалтерский учет;

с) государственные награды и почетные звания Российской Федерации;

т) федеральная государственная служба; установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 76 Конституции РФ). Таким образом, субъекты Российской Федерации не вправе осуществлять собственное правовое регулирование по вопросам, отнесенным к федеральному ведению.

Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов (так называемая конкурирующая компетенция) выражает децентрализацию федеративных связей и включает вопросы, разрешаемые как федеральными органами государственной власти, так и органами власти субъектов Федерации.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

а) обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения,

автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам;

б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

г) разграничение государственной собственности;

д) природопользование; сельское хозяйство; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры;

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

ж) координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальная защита, включая социальное обеспечение;

ж.1) защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях;

з) осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

и) установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации;

к) административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;

л) кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат;

м) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

н) установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;

о) координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации (ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 76 Конституции РФ).

В пределах федерального и совместного ведения обеспечивается безусловный приоритет федерального законодательства над региональным, что соответствует природе федерализма. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить

федеральным законам, принятым в пределах федерального и совместного ведения. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (ч. 5 ст. 76 Конституции РФ).

Значимым элементом конституционно-правового статуса Российской Федерации является *государственный язык*. Согласно Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 68).

Конституционный Суд РФ указывает, что положение о русском языке как языке государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 68 Конституции РФ), основано на объективном признании роли русского народа в образовании российской государственности, продолжателем которой является Российская Федерация. Оно не умаляет достоинства других народов, не может рассматриваться как несовместимое с положениями Конституции Российской Федерации о многонациональном народе Российской Федерации (ч. 1 ст. 3), о равенстве прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от национальности (ч. 2 ст. 19), о равноправии и самоопределении народов (преамбула)¹.

Статус государственного языка определяется Федеральным законом от 1 июня 2005 г. «О государственном языке Российской Федерации».

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

В соответствии с этим законом государственный язык Российской Федерации является языком, способствующим взаимопониманию, укреплению межнациональных связей народов Российской Федерации в едином многонациональном государстве.

Закон устанавливает, что защита и поддержка русского языка как государственного языка Российской Федерации способствуют приумножению и взаимообогащению духовной культуры народов Российской Федерации.

Обязательность использования государственного языка Российской Федерации не должна толковаться как отрицание или умаление права на пользование государственными языками республик, находящихся в составе Российской Федерации, и языками народов Российской Федерации.

Государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию, в частности, в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, в том числе в деятельности по ведению делопроизводства; в наименованиях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности; при подготовке и проведении выборов и референдумов; в конституционном, гражданском, уголовном, административном судопроизводстве, судопроизводстве в арбитражных судах, делопроизводстве в федеральных судах, судопроизводстве и делопроизводстве у мировых судей и в других судах субъектов

Российской Федерации; во взаимоотношениях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности и граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, общественных объединений.

Конституционно-правовой статус Российской Федерации характеризуется ее *государственными символами*, как официальными отличительными атрибутами государственности, выражающими в стилизованной форме исторические и иные ценности народа, к числу которых относятся государственные флаг, герб и гимн Российской Федерации, описание и порядок официального использования которых устанавливаются федеральным конституционным законом (ч. 1 ст. 70 Конституции РФ).

Согласно Федеральному конституционному закону от 25 декабря 2000 г. «О Государственном флаге Российской Федерации» Государственный флаг Российской Федерации представляет собой прямоугольное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос: верхней – белого, средней – синего и нижней – красного цвета. Отношение ширины флага к его длине 2:3.

Государственный флаг Российской Федерации поднят постоянно на зданиях:

- Администрации Президента Российской Федерации;
- Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;

- Правительства Российской Федерации;
- Конституционного Суда Российской Федерации;
- Верховного Суда Российской Федерации;
- Генеральной прокуратуры Российской Федерации;
- Центрального банка Российской Федерации;
- Счетной палаты Российской Федерации;
- резиденции Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;
- Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Государственный флаг Российской Федерации поднят постоянно (один или вместе с соответствующими флагами) на зданиях федеральных органов исполнительной власти, на резиденциях полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, а также на зданиях органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Государственный флаг Российской Федерации поднимается (устанавливается) во время официальных церемоний и других торжественных мероприятий, проводимых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Государственный флаг Российской Федерации может быть поднят (установлен) во время торжественных мероприятий, проводимых общественными объединениями, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности, а также во время семейных торжеств.

Согласно Федеральному конституционному закону от 25 декабря 2000 г. «О Государственном гербе Российской

Федерации» Государственный герб Российской Федерации представляет собой четырехугольный, с закругленными нижними углами, заостренный в оконечности красный геральдический щит с золотым двуглавым орлом, поднявшим вверх распущенные крылья. Орел увенчан двумя малыми коронами и – над ними – одной большой короной, соединенными лентой. В правой лапе орла – скипетр, в левой – держава. На груди орла, в красном щите, – серебряный всадник в синем плаще на серебряном коне, поражающий серебряным копьём черного опрокинутого навзничь и попранного конем дракона.

Государственный герб Российской Федерации помещается на бланках, в частности: федеральных конституционных законов и федеральных законов; указов и распоряжений Президента Российской Федерации; постановлений Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; постановлений Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации; решений Конституционного Суда Российской Федерации; решений Верховного Суда Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. «О Государственном гимне Российской Федерации» устанавливает, что государственный гимн Российской Федерации представляет собой музыкально-поэтическое произведение, исполняемое в случаях, предусмотренных этим законом.

Государственный гимн Российской Федерации может исполняться в оркестровом, хоровом, оркестрово-хоровом либо ином вокальном и инструментальном варианте. При

этом могут использоваться средства звуко- и видеозаписи, а также средства теле- и радиотрансляции. Государственный гимн Российской Федерации исполняется, в частности: при вступлении в должность Президента Российской Федерации – после принесения им присяги; при вступлении в должность руководителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации, руководителей органов местного самоуправления; при открытии и закрытии заседаний Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и сессий Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; во время официальной церемонии подъема Государственного флага Российской Федерации и других официальных церемоний.

При официальном исполнении Государственного гимна Российской Федерации присутствующие выслушивают его стоя, мужчины – без головных уборов. В случае, если исполнение Государственного гимна Российской Федерации сопровождается поднятием Государственного флага Российской Федерации, присутствующие поворачиваются к нему лицом.

Музыку Государственного гимна Российской Федерации написал А.В. Александров, слова – С.В. Михалков.

В конституционно-правовую характеристику Российской Федерации входит ее *столица*, которой является город Москва. Статус столицы устанавливается федеральным законом (ч. 2 ст. 70 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 15 апреля 1993 г. «О статусе столицы Российской Федерации» столица Российской Федерации – место нахождения федеральных органов государственной власти Российской Федерации,

представительств республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, города Санкт-Петербурга, а также дипломатических представительств иностранных государств в Российской Федерации.

Конституции РФ устанавливает, что местом постоянного пребывания отдельных федеральных органов государственной власти может быть другой город, определенный федеральным конституционным законом (ч. 2 ст. 70 Конституции РФ).

Как указывает Конституционный Суд РФ, не может быть поставлено под сомнение с точки зрения основ конституционного строя положение о возможности определения иного города, а не столицы России в качестве места постоянного пребывания отдельных федеральных органов государственной власти, тем более что такая практика конституционного правоприменения уже была реализована применительно к Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации¹.

Показателем конституционно-правового статуса Российской Федерации служит *единая кредитно-денежная система*. Конституция РФ устанавливает, что денежной единицей в Российской Федерации является рубль. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускаются.

Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации,

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти.

Система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации устанавливаются федеральным законом.

Государственные займы выпускаются в порядке, определяемом федеральным законом, и размещаются на добровольной основе (ч. 1–4 ст. 75 Конституции РФ).

В статусную характеристику Российской Федерации входит ее *социальная политика*, в соответствии с которой Российская Федерация уважает труд граждан и обеспечивает защиту их прав. Государством гарантируется минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

В Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом.

В Российской Федерации в соответствии с федеральным законом гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат (ч. 5–7 ст. 75 Конституции РФ).

В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение

человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность (ст. 75.1 Конституции РФ).

Конституционно-правовой статус Российской Федерации также характеризуется ее *международной правосубъектностью*. Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации (ст. 79 Конституции РФ).

В отношении этих конституционных положений Конституционный Суд РФ указал, что они не предполагают отказа Российской Федерации от соблюдения самих международных договоров и выполнения своих международных обязательств, а потому не вступают в противоречие со ст. 15 (ч. 4) Конституции Российской Федерации.

Данный механизм предназначен не для утверждения отказа от исполнения международных договоров и основанных на них решений межгосударственных юрисдикционных органов, а для выработки конституционно приемлемого способа исполнения таких решений Российской Федерацией при неуклонном обеспечении высшей юридической силы Конституции Российской Федерации в российской правовой

системе, составной частью которой являются односторонние и многосторонние международные договоры России, в том числе предусматривающие соответствующие правомочия межгосударственных юрисдикций¹.

Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства (ст. 79.1 Конституции РФ).

В главу 3 Конституции РФ «Федеративное устройство» поправкой от 14 марта 2020 г. был внесен комплекс изменений, характеризующих конституционно-правовой статус Российской Федерации, в том числе положения о запрете на отчуждение части территории Российской Федерации и о недопустимости призывов к таким действиям (ч. 2.1 ст. 67); об исторически сложившемся государственном единстве Российской Федерации (ч. 2 ст. 67.1); о почитании памяти защитников Отечества и защите исторической правды (ч. 3 ст. 67.1); о признании детей важнейшим приоритетом государственной политики России и создании государством условий, способствующих всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим, об обеспечении приоритета семейного воспитания и принятии государством на себя обязанностей родителей в отношении детей, оставшихся без попечения ч. 4 ст. 67.1); о государственном языке Российской Федерации – русском языке как языке государствообразующего народа, входящего

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 68); о признании культуры уникальным наследием многонационального народа России (ч. 4 ст. 68); о защите культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации (ч. 2 ст. 69), о поддержке соотечественников, проживающих за рубежом (ч. 3 ст. 69), о принятии Российской Федерацией мер по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства (ст. 79.1).

Некоторые из приведенных положений перекликаются с положениями гл. 1 и 2 Конституции РФ, которые не подлежат изменению, и в этой связи Конституционный Суд РФ указал, что включение данных положений в текст Конституции Российской Федерации не может рассматриваться как несовместимое с положениями гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации, в частности ее ст. 1, 13, 14, 28 и 29, поскольку, будучи призванными отразить содержательную направленность и конституционно-правовые условия деятельности органов государственной власти Российской Федерации и в значительной степени – субъектов Российской Федерации, предлагаемые нормы носят неполитический, надпартийный и внеконфессиональный характер и не могут расцениваться, толковаться и применяться как устанавливающие государственную или обязательную идеологию, изменяющие принципы плюралистической демократии и светского характера Российского государства, вводящие какие-либо недопустимые с точки зрения гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации

Федерации ограничения прав и свобод человека и гражданина и вмешательство в них¹.

5.3. СОСТАВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Перечень субъектов Российской Федерации приводится в ст. 65 Конституции РФ. Субъекты Российской Федерации перечисляются в алфавитном порядке в видовой последовательности: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа.

В составе Российской Федерации находятся субъекты Российской Федерации:

Республика Адыгея (Адыгея), Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Крым, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия – Алания, Республика Татарстан (Татарстан), Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика – Чувашия;

Алтайский край, Забайкальский край, Камчатский край, Краснодарский край, Красноярский край, Пермский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край;

Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область,

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Калининградская область, Калужская область, Кемеровская область -Кузбасс, Кировская область, Костромская область, Курганская область, Курская область, Ленинградская область, Липецкая область, Магаданская область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Псковская область, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Сахалинская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Челябинская область, Ярославская область;

Москва, Санкт-Петербург, Севастополь – города федерального значения;

Еврейская автономная область;

Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ (ч. 1 ст. 65 Конституции РФ).

Наименование субъектов Федерации отражает исторические особенности их развития и устанавливается субъектами Российской Федерации самостоятельно. К исключительному ведению субъектов Российской Федерации относится решение вопроса об изменении своего наименования. Такое решение, принятое в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации, является правовым основанием для внесения нового наименования в

Конституцию РФ. Новое наименование субъекта Российской Федерации включается в ст. 65 Конституции РФ в упрощенном порядке, без принятия закона о поправке к Конституции, а именно указом Президента РФ и учитывается при переиздании текста Конституции Российской Федерации. Так, в связи с изменением наименования Ханты-Мансийского автономного округа на Ханты-Мансийский автономный округ – Югра Президент РФ своим Указом от 25 июля 2003 г. включил новое наименование субъекта РФ – Ханты-Мансийский автономных округ – Югра в ч. 1 ст. 65 Конституции РФ вместо прежнего наименования.

Однако, как указал Конституционный Суд РФ, в упрощенном порядке не может быть произведено такое переименование, которое затрагивает основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, интересы других субъектов Российской Федерации в целом либо интересы других государств, а также предполагает изменение состава Российской Федерации или конституционно-правового статуса субъектов¹.

Примечательной особенностью федеративного устройства России является вхождение автономных округов (за исключением Чукотского автономного округа) в состав более крупных субъектов Федерации – краев и областей, что изначально диктовалось необходимостью действенной поддержки малых народов Севера и Дальнего Востока. Вхождение одних субъектов Российской Федерации в состав других (сложносоставных) не нарушает принципа равноправия

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4868.

субъектов Российской Федерации, не свидетельствует об иерархической соподчиненности субъектов.

Конституционный Суд РФ разъяснил, что вхождение автономного округа в состав края, области не изменяет их конституционно-правовой природы как субъектов Российской Федерации и не означает, что автономный округ утрачивает элементы своего статуса – территорию, население, систему государственных органов, устав, законодательство и т. п. Вхождение не умаляет статуса автономного округа как равноправного субъекта Российской Федерации, поскольку он вправе по своему усмотрению распоряжаться тем объемом полномочий, которые предоставлены ему Конституцией РФ¹.

Согласно Конституции РФ по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области, автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области, автономном округе (ч. 3 ст. 66). Подобные законы, однако, не принимались.

Отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и соответственно органами государственной власти края или области (ч. 4 ст. 66 Конституции РФ).

Конституция РФ допускает изменение субъектного состава Российской Федерации, принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта, что осуществляется в порядке, установленном федеральным конституционным законом (ч. 2 ст. 65 Конституции РФ).

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П // Собрание законодательства РФ. 1997. № 29. Ст. 3581.

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» устанавливает, что принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляются на добровольной основе.

При принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта должны соблюдаться государственные интересы Российской Федерации, принципы федеративного устройства Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, а также учитываться сложившиеся исторические, хозяйственные и культурные связи субъектов Российской Федерации, их социально-экономические возможности.

В качестве нового субъекта в Российскую Федерацию может быть принято иностранное государство или его часть, что осуществляется по взаимному согласию Российской Федерации и данного иностранного государства в соответствии с международным (межгосударственным) договором о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части, заключенным Российской Федерацией с данным иностранным государством.

В случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства этому субъекту предоставляется статус республики, если международным договором не предусматривается предоставление новому субъекту статуса края или области. В случае принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта части иностранного государства этому субъекту предоставляется статус

республики, края, области, автономной области или автономного округа в соответствии с международным договором.

Международным договором могут быть урегулированы следующие вопросы:

а) наименование и статус нового субъекта Российской Федерации;

б) порядок приобретения гражданства Российской Федерации гражданами иностранного государства и распространения на них в полном объеме правового статуса гражданина Российской Федерации;

в) правопреемство в отношении членства иностранного государства в международных организациях, его имущественных активов и пассивов;

г) действие законодательства Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации;

д) функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления иностранного государства на территории нового субъекта Российской Федерации.

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

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

В случае, если Конституционный Суд признает не вступивший в силу международный договор соответствующим

Конституции РФ, указанный международный договор вносится в Государственную Думу на ратификацию в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации».

Одновременно с международным договором в Государственную Думу вносится проект федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию нового субъекта, который 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 Российской Федерации, а также в систему органов государственной власти Российской Федерации. Проект указанного федерального конституционного закона может содержать и другие положения, вытекающие из международного договора и протоколов к нему.

Инициатором предложения о принятии в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части и заключении международного договора является данное иностранное государство.

В соответствии с этими законодательными требованиями в 2014 г. в состав Российской Федерации были приняты два новых субъекта – Республика Крым и Севастополь в качестве города федерального значения.

11 марта 2014 г. Верховный Совет Крымской республики и Севастопольский городской совет приняли совместную Декларацию независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя, в которой говорилось, что в случае, если в результате предстоящего 16 марта 2014 года прямого

волеизъявления народов Крыма будет принято решение о вхождении Крыма, включая Автономную Республику Крым и город Севастополь, в состав России, Крым после референдума будет объявлен независимым и суверенным государством с республиканской формой правления.

Декларация устанавливала, что Республика Крым как независимое и суверенное государство в случае соответствующих результатов референдума обратится к Российской Федерации с предложением о принятии Республики Крым на основе соответствующего межгосударственного договора в состав Российской Федерации в качестве нового субъекта Российской Федерации.

16 марта состоялся общекрымский референдум, на котором за воссоединение с Россией высказалось более 96% голосовавших.

17 марта 2014 года Верховный Совет Автономной Республики Крым провозгласил Крым независимым суверенным государством – Республикой Крым, в которой Севастополь имеет особый статус. Республика Крым в лице своего высшего органа власти – Государственного Совета Республики Крым – обратилась к Российской Федерации с предложением о принятии Республики Крым в её состав в качестве нового субъекта со статусом республики.

17 марта Президент России подписал Указ о признании Республики Крым, в котором говорилось: «Учитывая волеизъявление народов Крыма на общекрымском референдуме, состоявшемся 16 марта 2014 г., признать Республику Крым, в которой город Севастополь имеет особый статус, в качестве суверенного и независимого государства».

18 марта 2014 года в Георгиевском зале Кремля состоялось подписание договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о вхождении в состав Российской Федерации Республики Крым, включая город с особым статусом Севастополь.

Статья 1 Договора устанавливала, что Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания Договора.

Государственными языками Крыма назывались русский, украинский и крымско-татарский языки.

Договор устанавливал, что со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым образуются новые субъекты – Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов граждане новых субъектов граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на этот день на территории Республики Крым или на территории города федерального значения Севастополя, признаются гражданами Российской Федерации, за исключением лиц, которые в течение месяца после этого дня заявят о своем желании сохранить имеющееся у них гражданство.

19 марта 2014 г. по запросу Президента РФ Конституционный Суд РФ принял постановление по делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, которым названный международный договор был признан соответствующим Конституции РФ.

21 марта 2014 г. Президентом РФ были подписаны Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» и Федеральный закон «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов».

Образование в составе Российской Федерации нового субъекта, то есть путем внутреннего федерирования, может быть осуществлено в результате объединения двух и более граничащих между собой субъектов Российской Федерации. Инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит субъектам Российской Федерации, на территориях которых образуется новый субъект Федерации.

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

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

Совместное предложение законодательных (представительных) органов государственной власти и высших

должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) заинтересованных субъектов Российской Федерации об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта направляется Президенту РФ. Указанное предложение должно быть обосновано и содержать предполагаемые наименование, статус и границы нового субъекта, а также прогноз социально-экономических и иных последствий, связанных с образованием в составе Российской Федерации нового субъекта.

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

Вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта подлежит вынесению на референдумы заинтересованных субъектов Российской Федерации после проведения соответствующих консультаций с Президентом РФ. В случае поддержки Президентом инициативы заинтересованных субъектов Федерации вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта в согласованной формулировке выносится на референдумы заинтересованных субъектов. Вынесение вопроса об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта на референдумы заинтересованных субъектов с различиями в его формулировке не допускается.

Инициатива проведения референдума по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта принадлежит высшим должностным лицам

(руководителям высших исполнительных органов государственной власти) заинтересованных субъектов Российской Федерации.

В случае, если вопрос об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта был вынесен на референдумы двух и более заинтересованных субъектов Российской Федерации и не получил одобрения на референдуме хотя бы одного из указанных субъектов Федерации, инициатива образования в составе Российской Федерации нового субъекта может быть вновь выдвинута теми же заинтересованными субъектами Федерации не ранее чем через год.

Проект федерального конституционного закона об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта может быть внесен в Государственную Думу, если на референдумах заинтересованных субъектов Российской Федерации были приняты соответствующие решения по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта. Проект указанного закона вносится Президентом РФ.

В Российской Федерации имел место процесс укрупнения субъектного состава Российской Федерации посредством объединения краев, областей и входящих в их состав автономных округов. Так, путем объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа образовался Пермский край (2004 г.); объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа – Красноярский край (2005 г.); объединения Камчатской области и Корякского автономного округа – Камчатский край (2006 г.), объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа – Иркутская область (2006 г.); объединения Читинской области

и Агинского Бурятского автономного округа – Забайкальский край (2007 г.).

В настоящее время в составе Российской Федерации находится 85 субъектов.

5.4. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Субъекты Российской Федерации обладают определенными признаками государственности, придающими России качества федеративного государства. Конституция РФ даже именуется республику в составе России государством, что, однако, не тождественно суверенитету. Конституционный Суд РФ указал, что суверенитет Российской Федерации исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов Российской Федерации. Использование в Конституции РФ применительно к установленному ею федеративному устройству понятия «республика (государство)» не означает признание государственного суверенитета республик, а лишь отражает определенные особенности их конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера¹.

Субъекты Российской Федерации обладают *собственным законодательством* в пределах ведения субъектов Федерации, основу которого образуют их конституции

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

(в республиках) и уставы (в других субъектах), выполняющие функции основных законов на территории субъектов Федерации. Согласно Уставу Краснодарского края, например, в систему законодательства края входят: Устав края; законы края, принимаемые референдумом или Законодательным Собранием края; постановления, принимаемые Законодательным Собранием края; постановления, распоряжения, принимаемые главой администрации (губернатором) края; иные нормативные правовые акты (ст. 53).

Субъекты Российской Федерации имеют *собственную систему органов государственной власти*. Согласно Федеральному закону от 21 декабря 2022 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации в единой системе публичной власти в Российской Федерации осуществляют в конституционно установленных пределах свои полномочия и несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность, а также обеспечивают соответствие Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам принимаемых (принятых) ими конституций (уставов) законов и иных нормативных правовых актов и осуществляемой ими деятельности.

Систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный орган субъекта Российской Федерации; высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации,

образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти могут участвовать в формировании органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих переданные для осуществления органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в том числе в назначении на должность и (или) освобождении от должности должностных лиц указанных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в порядке и случаях, установленных федеральными законами.

Федеральные органы исполнительной власти могут участвовать в формировании органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих полномочия субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, по предметам ведения субъектов Российской Федерации в сферах образования, здравоохранения, финансов, государственного регулирования тарифов, а также осуществляющих региональный государственный жилищный контроль (надзор), региональный государственный строительный надзор, региональный государственный контроль (надзор) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в форме согласования назначения на должность по результатам проверки соответствия кандидата на замещение должности

руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации квалификационным требованиям или иным требованиям и (или) согласования освобождения от должности должностных лиц указанных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в порядке и случаях, установленных специальными федеральными законами, законодательством о противодействии коррупции, законодательством о государственной службе.

Законодательный орган субъекта Российской Федерации является представительным и единственным законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Законодательный орган субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Наименование законодательного органа субъекта Российской Федерации, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации. При этом такое наименование не может содержать словосочетаний, составляющих основу наименований федеральных органов государственной власти.

Депутаты законодательного органа субъекта Российской Федерации избираются гражданами Российской Федерации, проживающими на территории субъекта Российской Федерации и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом.

Законодательный орган субъекта Российской Федерации вправе осуществлять свои полномочия, если в состав указанного органа избрано не менее двух третей от установленного числа депутатов.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации осуществляет руководство исполнительной властью в субъекте Российской Федерации и определяет структуру органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации или депутатами законодательного органа субъекта Российской Федерации на пять лет.

Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, обладающий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом пассивным избирательным правом и достигший возраста 30 лет.

Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено дополнительное наименование должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, которое может указываться в нормативных правовых актах субъекта Российской Федерации после закрепленного настоящим Федеральным законом наименования. Такое наименование не

может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства – Президента Российской Федерации.

В соответствии с принципом единства системы публичной власти высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации одновременно замещает государственную должность Российской Федерации и государственную должность субъекта Российской Федерации.

При вступлении в должность высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации приносит присягу на верность народу и Конституции Российской Федерации, конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Срок исполнения полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации исчисляется со дня принесения им присяги. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации прекращает исполнение своих полномочий с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации является постоянно действующим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации в соответствии с законом субъекта Российской Федерации обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституции (устава), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации и

согласованную деятельность иных исполнительных органов субъекта Российской Федерации.

Наименованием высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации является «Правительство» с дальнейшим указанием наименования субъекта Российской Федерации. Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций данного субъекта Российской Федерации может устанавливаться другое наименование высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации.

Высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации формируется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе непосредственно возглавить высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации или учредить должность председателя высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, если это предусмотрено конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации.

В случае учреждения соответствующей должности председатель высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации входит в состав высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, назначается и освобождается от должности высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации и замещает государственную должность субъекта Российской Федерации. Председатель высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации организует работу высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации.

В случае сложения полномочий или отставки высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации продолжает действовать до формирования нового высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации.

Финансовый орган субъекта Российской Федерации является обязательным исполнительным органом субъекта Российской Федерации, формируется в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации и осуществляет составление и организацию исполнения бюджета субъекта Российской Федерации, а также иные бюджетные полномочия в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Финансовый орган субъекта Российской Федерации взаимодействует с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Руководитель финансового органа субъекта Российской Федерации назначается на должность из числа лиц, отвечающих квалификационным требованиям, установленным Правительством Российской Федерации. Проведение проверки соответствия кандидатов на замещение должности руководителя финансового органа субъекта Российской Федерации квалификационным требованиям осуществляется с участием уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Иные государственные органы, формируемые в субъектах Российской Федерации

Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации помимо органов государственной власти субъекта Российской Федерации могут создаваться иные государственные органы субъекта Российской Федерации, учреждаться государственные должности субъекта Российской Федерации.

Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения дополнительных конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и в соответствии с федеральными законами могут учреждаться должность уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, должность уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации.

Законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации могут быть возложены функции уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъекте Российской Федерации, других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав иных категорий граждан в субъекте Российской Федерации. В соответствии с законом субъекта Российской Федерации на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации может быть возложена координация деятельности указанных уполномоченных и других должностных лиц.

Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации является государственным органом субъекта Российской Федерации, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

Правовое положение, порядок формирования, задачи и полномочия государственных органов субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, гарантии их деятельности определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными и федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации имеют свою *территорию*, как пространственный предел их власти, которая обладает неприкосновенностью. Границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены только с их взаимного согласия (ч. 3 ст. 67 Конституции РФ).

Многие субъекты Российской Федерации изменение своей территории обуславливают согласием населения субъекта. Так, по Уставу Краснодарского края изменение границ края осуществляется на основе референдума края при условии одобрения и оформления этих изменений договором с определенными субъектами Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют свое административно-территориальное устройство, в соответствии с которым строится система местных органов государственной власти и местного самоуправления.

Например, Устав Краснодарского края закрепляет, что территория края обладает внутренней целостностью и

делится на административно-территориальные единицы (ч. 4 ст. 2).

На территории Краснодарского края действуют:

– поселения (городские и сельские), входящие в состав муниципальных районов, наделенные статусом муниципального образования в соответствии с законами Краснодарского края;

– муниципальные районы – Абинский, Апшеронский, Белоглинский, Белореченский, Брюховецкий, Выселковский, Гулькевичский, Динской, Ейский, Кавказский, Калининский, Каневский, Кореновский, Красноармейский, Крыловский, Крымский, Курганинский, Куцевский, Лабинский, Ленинградский, Мостовский, Новокубанский, Новопокровский, Отрадненский, Павловский, Приморско-Ахтарский, Северский, Славянский, Староминский, Тбилисский, Темрюкский, Тимашевский, Тихорецкий, Туапсинский, Успенский, Усть-Лабинский, Щербиновский;

– городские округа – город-курорт Анапа, город Армавир, город-курорт Геленджик, город Горячий Ключ, город Ейск, город Краснодар, город Кропоткин, город Новороссийск, город-курорт Сочи, город Тихорецк, город Туапсе (ст. 3 Устава Краснодарского края).

Субъекты Российской Федерации имеют *собственную компетенцию*, которая формируется вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Федерации и субъектов (ст. 73 Конституции РФ). Так, Устав Краснодарского края к ведению края относит, в частности, принятие, изменение Устава края, законов и иных нормативных правовых актов края, контроль за их соблюдением; установление системы

органов законодательной и исполнительной власти края, определение порядка формирования, организации и деятельности этих органов в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом; разработка и исполнение социально-экономических, научно-технических, экологических и иных программ края; распоряжение природными ресурсами, имуществом и финансами края; учреждение наград Краснодарского края и награждение ими, учреждение и присвоение почетных званий и премий Краснодарского края (ст. 5).

В сфере исключительного ведения субъектов Российской Федерации устанавливается приоритет регионального законодательства. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным в пределах ведения субъекта Российской Федерации, действует нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации (ч. 6 ст. 76 Конституции РФ).

В Российской Федерации допускается взаимное делегирование федеральных и региональных полномочий. Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов РФ могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам (ч. 2 ст. 78 Конституции РФ). Органы исполнительной власти субъектов РФ по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий (ч. 3 ст. 78 Конституции РФ).

Компетенция субъектов Российской Федерации охватывает и их международную правосубъектность. Конституция РФ допускает установление международных и внешнеполитических связей субъектов Российской Федерации, которые координируются федеральной властью (п. «о» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 4 января 1999 г. «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации в пределах полномочий обладают правом на осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно - территориальными образованиями иностранных государств, а также на участие в деятельности международных организаций в рамках органов, созданных специально для этой цели. Субъекты Российской Федерации с согласия Правительства Российской Федерации могут осуществлять такие связи и с органами государственной власти иностранных государств.

Соглашения об осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключаемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации, не могут содержать положения, противоречащие Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации, федеральному законодательству, договорам между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации о разграничении предметов ведения

и полномочий, а также положения, ущемляющие законные интересы другого субъекта Федерации.

Элементом статуса субъектов Российской Федерации выступает *официальная символика*, включающая герб, флаг и гимн субъекта. Конституционный Суд РФ указывает, что в силу своего конституционного статуса субъекты Российской Федерации вправе самостоятельно устанавливать свои символы, выражающие исторические и иные ценности и традиции народов, проживающих на соответствующей территории, придавать им статус официальных отличительных атрибутов, определять порядок их официального использования¹.

Так, флаг Краснодарского края представляет собой прямоугольное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос: верхней – синего, средней – малинового и нижней – зеленого цвета. Ширина двух крайних полос равна ширине малиновой полосы. В центре флага расположен герб Краснодарского края, выполненный в одноцветном варианте – желтым цветом с оранжевым контуром. Отношение ширины флага и его длины – 2:3.

Герб Краснодарского края в основе имеет изображение исторического герба Кубанской области.

Гимном Краснодарского края является произведение на стихи полкового священника отца Константина Образцова, положенное на народную музыку в обработке Виктора Захарченко.

Республики вправе устанавливать свои *государственные языки*. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации (ч. 2 ст. 68 Конституции РФ).

Наличие государственных языков не умаляет значение других языков. Согласно Конституции РФ Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ч. 3 ст. 68 Конституции РФ).

Субъекты Российской Федерации обладают гарантиями своего конституционного статуса. Конституция России устанавливает, что статус субъекта Российской Федерации может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом (ч. 5 ст. 66).

В прошлом изменения статуса субъекта Федерации имели место. Так, в июле 1993 г. четыре автономные области – Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская и Хакасская были преобразованы в республики в составе России.

5.5. АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации – это деление территории субъекта Федерации на территориальные единицы, в соответствии с которыми формируется местное самоуправление, создаются муниципальные органы власти.

Вопросы административно-территориального устройства регламентируются конституциями, уставами субъектов Федерации, региональными законами об административно-территориальном устройстве.

Так, Законом Краснодарского края от 2 июля 2009 г. «Об административно-территориальном устройстве Краснодарского края и порядке его изменения» устанавливается административно-территориальное устройство Краснодарского края и порядок его изменения, определяются принципы административно-территориального устройства, а также гарантии прав граждан на участие в решении вопросов территориальной организации Краснодарского края.

В соответствии с законом административно-территориальное устройство Краснодарского края – это система административно-территориальных единиц (объектов административно-территориального устройства), установленная для осуществления функций государственного управления с учетом исторических и культурных традиций, сложившейся системы расселения жителей Краснодарского края, хозяйственных связей и сформировавшейся инфраструктуры.

Административно-территориальное устройство Краснодарского края основывается на следующих принципах:

- 1) самостоятельное, в пределах ведения Краснодарского края как субъекта Российской Федерации, установление административно-территориального устройства края и порядка его изменения;
- 2) обязательность учета мнения населения края при решении вопросов административно-территориального устройства;
- 3) соответствие исторически сложившейся системе расселения жителей края и устойчивым тенденциям ее развития;
- 4) обеспечение здоровой и экологически безопасной среды обитания и жизнедеятельности населения края;

5) рациональное использование природных и материальных ресурсов, развитие инженерной, транспортной, социальной инфраструктуры;

6) создание экономических, финансовых, организационных условий для эффективного и сбалансированного развития территории Краснодарского края.

К полномочиям органов государственной власти Краснодарского края по вопросам административно-территориального устройства края относятся: установление и изменение административно-территориального устройства; установление границ административно-территориальных единиц, за исключением границ населенных пунктов; определение порядка их установления и изменения; организация системы учета административно-территориальных единиц; внесение и одобрение предложений о присвоении наименований административно-территориальным единицам как географическим объектам или об их переименовании.

Образование, упразднение, преобразование административно-территориальных единиц, одобрение предложений о присвоении наименований административно-территориальным единицам как географическим объектам или об их переименовании находится в компетенции Законодательного Собрания Краснодарского края и осуществляется с учетом мнения населения, проживающего на соответствующих территориях, выявленного в ходе опроса граждан, а в случае отсутствия населения – с учетом решения представительного органа муниципального района или городского округа, на территории которого находится соответствующая административно-территориальная единица.

Объектами административно-территориального устройства Краснодарского края являются следующие виды (категории) административно-территориальных единиц края:

- 1) населенные пункты (города, поселки городского типа, сельские населенные пункты);
- 2) сельские, поселковые, станичные округа (поселения);
- 3) внутригородские районы, внутригородские округа;
- 4) районы.

Населенный пункт – административно-территориальная единица, используемая и предназначенная для застройки и развития территории постоянного проживания населения. Населенные пункты подразделяются на городские и сельские.

Городской населенный пункт – населенный пункт, который исходя из численности населения, характера занятий большинства его жителей отнесен в установленном законодательством порядке к категории городов или поселков городского типа.

Город – городской населенный пункт, являющийся экономическим и (или) культурным центром, имеющий развитую промышленность и социальную инфраструктуру, с численностью населения, как правило, не менее пятнадцати тысяч человек. Городу могут быть подчинены сельские, поселковые, станичные округа, не образующие территориальную основу самостоятельных муниципальных образований, а также городские и сельские населенные пункты.

Поселок городского типа – городской населенный пункт с населением не менее трех тысяч человек, на территории которого имеются промышленные организации, объекты строительства, железнодорожные узлы и (или) другие объекты

производственной инфраструктуры либо инфраструктуры, основным назначением которой является предоставление населению услуг или организация отдыха населения. В отдельных случаях к категории поселков городского типа может быть отнесен населенный пункт с меньшей численностью населения, но имеющий перспективу дальнейшего экономического и социального развития и роста численности населения.

Сельский населенный пункт – населенный пункт (станция, село, поселок, хутор, аул), не отнесенный к категории городских населенных пунктов, при определении вида (категории) которого учитываются, помимо численности населения, местные национальные и исторические традиции, уровень занятости жителей в сфере производства и переработки сельскохозяйственной продукции.

Сельский, поселковый, станичный округ – административно-территориальная единица, объединяющая территориально и (или) экономически связанные между собой сельские населенные пункты или поселок городского типа и сельские населенные пункты. Границы сельских, поселковых, станичных округов (как административно-территориальных единиц) как правило, совпадают с границами поселений (как муниципальных образований), образуя их территориальную основу. Сельский, поселковый, станичный округ (как административно-территориальная единица), находящийся на территории городского округа (как муниципального образования), не является поселением (муниципальным образованием) и административно подчинен городу или внутригородскому району (внутригородскому округу).

Внутригородской район, внутригородской округ – административно-территориальная единица, являющаяся частью территории города. Внутригородскому району, внутригородскому округу в городе могут быть подчинены сельские, поселковые, станичные округа и (или) сельские населенные пункты.

Район – административно-территориальная единица, имеющая единый административный центр, объединяющая в своих границах территориально и экономически связанные между собой сельские, поселковые, станичные округа. В состав района может входить город (города), а также подчиненные ему (им) сельские населенные пункты.

Территория административно-территориальной единицы одного вида (категории) не может включать территорию другой административно-территориальной единицы того же вида (категории). Граница административно-территориальной единицы не может пересекать границу другой административно-территориальной единицы.

Формами изменения административно-территориального устройства Краснодарского края являются:

- 1) образование административно-территориальных единиц;
- 2) упразднение административно-территориальных единиц;
- 3) преобразование административно-территориальных единиц.

Образование административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем создания административно-

территориальной единицы в границах территории, которая ранее не являлась административно-территориальной единицей.

Упразднение административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем ликвидации административно-территориальной единицы на соответствующей территории.

Преобразование административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем объединения, разделения, присоединения или выделения административно-территориальных единиц, а также отнесения административно-территориальной единицы одного вида (категории) к другому виду (категории) административно-территориальных единиц.

Объединение административно-территориальных единиц – изменение административно-территориального устройства путем создания новой административно-территориальной единицы на территории двух и более упраздняемых административно-территориальных единиц.

Разделение административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем создания двух и более новых административно-территориальных единиц на территории упраздняемой административно-территориальной единицы.

Присоединение административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства, в результате которого к существующей административно-территориальной единице присоединяется территория упраздняемой административно-территориальной единицы.

В ы д е л е н и е административно-территориальной единицы – изменение административно-территориального устройства путем создания новой административно-территориальной единицы на территории, выделенной из территории существующей административно-территориальной единицы, не сопровождающееся ее упразднением.

При образовании, упразднении, преобразовании административно-территориальных единиц учитываются сложившиеся на данной территории численность населения и общий экономический потенциал, наличие территории, необходимой для функционирования объектов производственной и социальной инфраструктуры межтерриториального значения, состояние путей сообщения и средств связи между населенными пунктами, а также характер занятости большинства жителей.

Образование, упразднение, преобразование административно-территориальных единиц Краснодарского края осуществляется постановлением Законодательного Собрания Краснодарского края.

Проект постановления Законодательного Собрания Краснодарского края об изменении административно-территориального устройства Краснодарского края в порядке законодательной инициативы вносит глава администрации (губернатор) Краснодарского края. С инициативой об изменении административно-территориального устройства могут выходить органы государственной власти Краснодарского края и органы местного самоуправления.

Изменение административно-территориального устройства Краснодарского края считается состоявшимся со дня официального опубликования соответствующего

постановления Законодательного Собрания Краснодарского края, если в самом постановлении не указано иное.

В установленных законом случаях при решении вопросов образования, упразднения, преобразования административно-территориальных единиц проводится опрос граждан на всей территории соответствующей административно-территориальной единицы или на части ее территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами государственной власти Краснодарского края. Результаты опроса носят рекомендательный характер.

Учет административно-территориальных единиц Краснодарского края производится путем включения и исключения сведений о них в Реестр административно-территориальных единиц Краснодарского края, а также путем изменения таких сведений.

Ведение Реестра административно-территориальных единиц Краснодарского края осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти Краснодарского края.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Бутянко А.В.* К вопросу о современной модели российского федерализма // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10.
- Горохотватский С.М.* Исторический аспект и перспективы изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Григорьева А.В.* Основы становления федеративного устройства в России // Государство и право. 2009. № 10.
- Гумашвили Л.Э.* Конституционно-правовое понятие и содержание взаимоотношений федерального центра и субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11.
- Данько А.А.* Конституционный федерализм в России: проблемы симметрии и асимметрии // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.
- Дзидзоев Р.М.* Некоторые вопросы федеративной ответственности субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 11.
- Дзидзоев Р.М.* К вопросу о федерализации России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2.
- Загорская Т.В.* Федерализм в России: проблемы и перспективы развития // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 14.
- Ивайловский Д.А.* К вопросу о национально-культурной автономии в Российском государстве // Юридический мир. 2010. № 1.

- Ивашина И.Н.* Федеративная форма государственного устройства: от идеи до конституционной нормы // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Ильина О.Ю.* Федеративное пространство России и положение в нем субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3.
- Ишеков К.А.* Механизм реализации конституций и уставов субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2016. № 4.
- Ишеков К.А.* Содержание конституционного (уставного) законодательства в условиях федеративного устройства современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Кириенко Г.С.* Некоторые проблемы реализации принципов российского федерализма: теория и практика // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8.
- Кокотов А.Н.* Государственная власть и местное самоуправление в территориальной организации субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2016. № 11.
- Курбанова З.М.* К вопросу об определении конституционно-правового статуса государственных языков республик // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
- Лексин И.В.* К вопросу о форме государственного (территориального) устройства // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 11.
- Морозова А.С., Карасев А.Т.* Проблемы совершенствования федеративных отношений в России: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.

- Неверов А.Я.* Федеральные округа как перспектива нового федеративного устройства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7.
- Сафина С.Б.* Конституционное законодательство республик в составе России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 10.
- Симолян Г.Р.* Механизм обеспечения интересов субъектов Российской Федерации в деятельности федеральных органов государственной власти // Журнал российского права. 2006. № 3.
- Тхабисимова Л.А.* Конституционные принципы развития федерализма в России // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 4.
- Юсубов Э.С.* Модернизация федеративных отношений и субъекты Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 8.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Покажите соотношение федерация и конфедерации.
2. В чем заключается государственная целостность России?
3. Определите соотношение понятий «национально-территориальная автономия» и «национально-культурная автономия».
4. Что понимается под федеральной территорией?
5. Какое место в федеративной системе России занимают конституции и уставы субъектов Российской Федерации?
6. Раскройте содержание территориального устройства субъектов Российской Федерации.
7. Покажите представительство субъектов Российской Федерации в федеральных органах государственной власти.
8. В чем состоит юридическая специфика государственных языков республик?
9. Какие меры федерального принуждения применяются в России?

ТЕСТЫ

1. Федеративное устройство России основано на:

- а) ее государственной целостности;
- б) государственном суверенитете ее субъектов;
- в) централизации органов власти;
- г) отсутствию у субъектов Российской Федерации предметов ведения.

2. Федеративный договор был заключен:

- а) 8 декабря 1991 г.;
- б) 31 марта 1992 г.;
- в) 12 июня 1990 г.;
- г) 12 декабря 1993 г.

3. Прокуратура находится в ведении:

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

4. Адвокатура и нотариат находятся в ведении:

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

5. *Гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство находятся в ведении:*

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

6. *Административное законодательство находится в ведении:*

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

7. *Метрологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени, геодезия и картография, наименования географических объектов, метеорологическая служба, официальный статистический и бухгалтерский учет находятся в ведении:*

- а) Российской Федерации;
- б) совместном РФ и субъектов РФ;
- в) субъектов РФ.

8. *Изменение границ между субъектами РФ утверждается:*

- а) Государственной Думой;
- б) Советом Федерации РФ;
- в) Президентом РФ;
- г) Правительством РФ.

9. Устанавливать свой государственный язык вправе:

- а) республика;
- б) республика и автономная область;
- г) республика и автономный округ.

10. Споры о компетенции между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации разрешает:

- а) Верховный Суд РФ;
- б) Конституционный Суд РФ;
- в) Президент РФ;
- г) Государственный Совет РФ.

6. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

6.1. ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Государство функционирует посредством деятельности своих органов, образующих государственный аппарат властвования, реализующий государственную компетенцию.

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

Орган государственной власти обладает рядом организационно-правовых признаков, отличающих его, с одной стороны, от негосударственных организаций (общественных, партийных, муниципальных), с другой, от структур, входящих в государственную систему, но не являющихся органами государственной власти (государственные предприятия, учреждения, организации).

Признаками органов государственной власти являются:

1. Орган государственной власти представляет собой организационно обособленную часть государственного аппарата, использующую собственные формы и способы деятельности.

2. Орган государственной власти учреждается государством, образуется в установленном государством порядке, определяемом соответствующими нормативными правовыми

актами. При этом формироваться органы государственной власти могут разным образом, в том числе населением непосредственно.

3. Орган государственной власти непосредственно участвует в реализации задач и функций государства. Так, Президент РФ, осуществляя помилование, реализует тем самым гуманистическую функцию государства.

4. Орган государственной власти действует от имени государства и по его уполномочию. Этот признак непосредственно проявляется в деятельности судебных органов, принимающих решение от имени государства.

5. Орган государственной власти обладает собственной компетенцией, состоящей из предметов ведения и полномочий, производных от компетенции государства в целом.

Орган государственной власти при этом может реализовывать компетенцию государства в целом. Так, при ратификации международных договоров палатами Федерального Собрания РФ реализуется правосубъектность Российской Федерации, поскольку стороной международного договора выступает государство в целом.

6. Орган государственной власти обладает государственно-властными полномочиями, позволяющими издавать обязательные к исполнению акты, применять меры принудительного порядка, в том числе в отношении лиц, не входящих в состав данного органа государственной власти.

В государственный аппарат наряду с органами государственной власти входят органы, не обладающие названными признаками, получившие название *государственных органов*.

Органы государственной власти и государственные органы объединяются понятием «органы государства».

Государственные органы, не обладающие признаками органов государственной власти, лишены государственно-властных полномочий, не обладают правом принятия обязательных актов внешнего действия. Их основная задача состоит в обеспечении деятельности органов государственной власти, деятельность их носит вспомогательный характер.

Так, если Президент Российской Федерации является органом государственной власти, то Администрация Президента – государственным органом, который обеспечивает деятельность Президента РФ и осуществляет контроль за исполнением его решений.

Государственные органы создаются органами государственной власти, им подчинены и подотчетны.

Руководителем федерального государственного органа может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Руководителю федерального государственного органа в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации (ч. 5 ст. 78 Конституции РФ).

В кадровом отношении органы государственной власти состоят из должностных лиц, занимающих государственные должности устанавливаемые Конституцией РФ,

федеральными конституционными законами и федеральными законами. Это такие лица, как Президент РФ, Председатель Правительства РФ, председатели палат Федерального Собрания РФ, федеральный министр, член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ, Генеральный прокурор, федеральный судья и др.).

Правовой статус лиц, замещающих эти должности, регулируется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами. Такие лица не считаются федеральными государственными служащими, им не присваиваются классные чины федеральной государственной службы.

Что касается государственных органов, не являющихся органами государственной власти, то они состоят из государственных служащих, т. е. лиц, занимающих должности на государственной службе.

Согласно Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» государственным служащим является гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, установленном федеральным законом, обязанности по государственной должности государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Конституция РФ устанавливает ограничения для замещения государственных должностей, должностей государственной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида

на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Как указал в этой связи Конституционный Суд РФ, конституционные предписания направлены на защиту суверенитета Российской Федерации, а в части возрастных требований обусловлены необходимостью наличия у претендента на соответствующую должность определенного жизненного опыта. Конституция Российской Федерации закрепляет право быть избранным в органы государственной власти именно за гражданами Российской Федерации как лицами, находящимися в особой устойчивой политико-правовой связи с государством. На нормативное содержание пассивного избирательного права может влиять наличие у гражданина Российской Федерации политико-правовой связи с другим государством, т.е. его пребывание в гражданстве иностранного государства. Конституция Российской Федерации предусматривает в ст. 62 (ч. 2) специальную норму, предполагающую возможность установления федеральным законом особенностей правового положения граждан Российской Федерации, имеющих гражданство иностранного государства. Тем самым допускается возможность специального правового регулирования прав и свобод, прежде всего политических, данной категории граждан Российской Федерации, включая пассивные избирательные права как институт суверенной государственности, приобретение которых связывается по

общему правилу с наличием у лица гражданства. Гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, находится в политико-правовой связи одновременно с Российской Федерацией и с соответствующим иностранным государством, перед которым он также несет конституционные и иные вытекающие из законов данного иностранного государства обязанности. Значение для него гражданства Российской Федерации как политико-юридического выражения ценности связи с Отечеством снижается. Формально-юридическая либо фактическая подчиненность депутата законодательного (представительного) органа государственной власти суверенной воле не только народа Российской Федерации, но и народа иностранного государства не согласуется с конституционными принципами независимости депутатского мандата и государственного суверенитета и ставит под сомнение верховенство Конституции Российской Федерации.

Это применимо и к иным перечисленным в Конституции Российской Федерации должностям, замещая которые гражданин может принимать единоличное публично-властное решение, т.е. установление соответствующих требований допустимо как на конституционном уровне, так и на основе прямого конституционного указания – федерального закона.

То же самое в равной мере справедливо и применительно к запрету открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации (порядок реализации которого должен быть установлен федеральным законом), поскольку это также подразумевает наличие у лица, замещающего соответствующую

должность, жизненных интересов за пределами Российской Федерации и делает его уязвимым перед посторонним влиянием¹.

Таким образом, орган государственной власти можно определить как организационно обособленную часть государственного аппарата, непосредственно учреждаемую государством и действующую от его имени, призванную к реализации задач и функций государства, обладающую собственной компетенцией, включающей государственно-властные полномочия.

6.2. СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Органы государственной власти в Российской Федерации образуют систему, обладающую согласно Конституции РФ единством (ч. 3 ст. 5), вытекающим из единых целей, задач и функций государства, предполагающим их тесную взаимосвязь и взаимозависимость.

Органы государственной власти в России весьма многочисленны и разнообразны, подлежат классификации по разным основаниям, вытекающим из их правового статуса и организационного режима деятельности.

По территории деятельности органы государственной власти делятся на федеральные и региональные (субъектов Российской Федерации).

Федеральные органы государственной власти действуют в пределах всей территории Российской Федерации, включающей и территорию субъектов Федерации.

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

Юрисдикция региональных органов государственной власти распространяется только на территорию конкретных субъектов Федерации.

Органы государственной власти **делятся по основному направлению деятельности или функциональному признаку.**

Президент Российской Федерации является главой государства, возглавляющий государственный аппарат.

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

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

Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Органы законодательной (представительной) власти, призванные к представительству интересов населения и законодательствованию. К федеральным органам законодательной власти относится Федеральное Собрание Российской Федерации (парламент России) в составе его палат – Совета Федерации и Государственной Думы. К законодательным органам государственной власти субъектов Федерации относятся

создаваемые ими законодательные (представительные) органы власти, имеющие разное наименование, например, в Краснодарском крае – Законодательное Собрание.

Законодательные органы в пределах своей территории действуют в единственном числе, они не связаны субординацией и подотчетностью.

Помимо принятия законов органы законодательной (представительной) власти осуществляют контроль за их исполнением органами исполнительной власти, используя такие формы парламентского контроля, как вопросы и запросы должностным лицам, парламентские расследования, парламентское недоверие и др.

Органы исполнительной власти, призванные к исполнению решений, принимаемых главой государства и органами законодательной власти.

К федеральным органам исполнительной власти относятся: Правительство РФ, федеральные министерства, федеральные службы, федеральные агентства.

К органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации относятся: высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ (правительство, администрация субъекта РФ).

В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации

образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ).

Федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.

Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий (ч. 1–3 ст. 78 Конституции РФ).

Органы судебной власти состоят из судов, осуществляющих правосудие. Судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства.

В Российской Федерации действуют федеральные суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации.

Суды осуществляют судебную власть самостоятельно, независимо от чьей бы то ни было воли, подчиняясь только Конституции Российской Федерации и закону.

Органы прокуратуры осуществляют от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и

исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Прокуратура Российской Федерации составляет единую федеральную централизованную систему органов и организаций и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Органы прокуратуры осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами.

По **способу формирования** органы государственной власти подразделяются на выборные и назначаемые.

Выборные органы образуются путем избрания их членов избирателями посредством выборов на определенный срок (Президент РФ, Государственная Дума Федерального Собрания РФ, законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта РФ).

Назначаемые органы образуются путем назначения их членов органами вышестоящего уровня (Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ).

По **характеру компетенции** органы государственной власти делятся на:

– *органы общей компетенции*, обладающие полномочиями в разных сферах деятельности (Президент РФ, Правительство РФ);

– органы специальной компетенции, располагающие полномочиями в отдельных сферах деятельности (федеральные министерства, службы, агентства).

По способу разрешения подведомственных вопросов органы государственной власти можно разделить на коллегиальные и основанные на единоначалии.

Коллегиальные органы разрешают вопросы своего ведения путем их обсуждения и голосования. Коллегиальным органом государственной власти выступает Правительство РФ.

Органы, основанные на единоначалии, характеризуются принятием подведомственного решения руководителем органа, несущим ответственность за принятое решение (Президент РФ, федеральные министерства).

Следует отметить, что органы, основанные на единоначалии, в своей деятельности используют коллегиальные начала. Так, при органах исполнительной власти создаются общественные советы, выполняющие консультативно-совещательные функции.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Дмитриев Ю.А.* Об ответственности высших федеральных органов государственной власти России // Право и жизнь. 2013. № 179.
- Люльев Д.В.* Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ // Российская юстиция. 2007. № 1.
- Мамитова Н.В.* Совершенствование конституционных основ системы и деятельности федеральных органов государственной власти: анализ современного законодательства // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 5.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Каково соотношение органов государственной власти и общественных организаций?
2. В чем заключаются государственно-властные полномочия?
3. Каково соотношение государственных органов и органов государственной власти?
4. Как соотносятся понятия «органы государства» и «государственные организации, учреждения и предприятия»?
5. Раскройте основные черты статуса государственных служащих.
6. Назовите признаки выборных органов.
7. Какие органы являются назначаемыми?
8. Определите специфику коллегиальных органов.

ТЕСТЫ

1. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации является органом:

- а) законодательным;
- б) исполнительным;
- в) судебным.

2. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации является органом:

- а) законодательным;
- б) исполнительным;
- в) контрольным.

3. Совет Безопасности РФ является:

- а) государственным органом;
- б) органом государственной власти;
- в) некоммерческой организацией;

4. Государственный Совет РФ является:

- а) государственным органом;
- б) органом государственной власти;
- в) общественным объединением.

5. Руководителю федерального государственного органа запрещается:

- а) открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации;
- б) принимать подарки от официальных лиц;
- в) иметь акции;
- г) приобретать имущество на сумму, превышающую заработок.

6. Руководителем федерального государственного органа может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий:

- а) гражданства иностранного государства;
- б) судимости;
- в) близких родственников за рубежом.

7. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

7.1. ПОНЯТИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ И ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Под *избирательной системой* понимается механизм организации и проведения выборов как формы прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

Различают мажоритарную и пропорциональную избирательные системы.

Мажоритарная избирательная система – это вид избирательной системы, при которой избранными считаются кандидаты, получившие большинство голосов избирателей по отношению к другим кандидатам (кандидату). По этой системе избиратели голосуют за одного или нескольких кандидатов, выдвигаемых политическими партиями, либо в порядке самовыдвижения.

Мажоритарная система насчитывает три разновидности: система *квалифицированного большинства*, т.е. более 50% + 1 голос (используется редко); *абсолютного большинства* – 50% + 1 голос (используется обычно на президентских выборах); *относительного большинства* (используется преимущественно на парламентских выборах, когда для победы необходимо получить больше голосов своих соперников).

Пропорциональная избирательная система, в отличие от мажоритарной, строится на соразмерности между полученными голосами и приобретенными кандидатами (списками кандидатов) мандатами, благодаря чему в парламент могут попасть и представители мелких партий. Распределение депутатских мест по этой системе осуществляется пропорционально количеству голосов избирателей, полученных партийными списками в ходе выборов.

Конституционно-правовые нормы, определяющие механизм организации и проведения выборов, образуют *избирательное право* как институт отрасли конституционного права (избирательное право в объективном смысле).

Избирательное право несет в себе и *субъективный смысл*, как индивидуальное право участия в выборах, относимое к категории политических прав и свобод.

Избирательное право в субъективном смысле имеет два выражения: *активное избирательное право* – право граждан Российской Федерации избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления и *пассивное избирательное право* – право граждан Российской Федерации быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Нормативными источниками избирательного права как конституционно-правового института выступают Конституция РФ и избирательное законодательство, состоящее из многочисленных актов, регламентирующих организацию и проведение выборов различных уровней. К ним можно отнести: федеральные конституционные законы, федеральные законы, центральным из которых является Федеральный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных

прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, конституции, уставы, законы и другие нормативные акты субъектов РФ.

7.2. ПРИНЦИПЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

Принципами избирательного права являются основополагающие начала выборов, характеризующие их природу и назначение.

К основным принципам избирательного права в России относятся:

- всеобщее избирательное право;
- прямое избирательное право;
- равное избирательное право;
- тайное голосование;
- свободное и добровольное участие в выборах.

Принципы избирательного права являются универсальными, в равной мере свойственными всем уровням выборов.

Всеобщее избирательное право означает возможность участия в выборах подавляющего большинства совершеннолетних и дееспособных граждан. Это предполагает наличие низкого возрастного ценза для реализации активного избирательного права, т.е. права избирать, который в России равен 18 годам (возраст совершеннолетия).

Гражданин Российской Федерации имеет право избирать, быть избранным 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.

Лишь отдельные немногочисленные категории граждан временно и по объективным причинам лишены избирательных прав.

Не имеют права избирать, быть избранными, осуществлять другие избирательные действия, граждане Российской Федерации, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. В то же время указанные граждане вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации.

Пассивным избирательным правом не обладают также граждане Российской Федерации:

– осужденные к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления;

– осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, до истечения десяти лет со дня снятия или погашения судимости;

– осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений, судимость которых снята или

погашена, до истечения пятнадцати лет со дня снятия или погашения судимости;

– осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления, а также осужденные за совершение указанных преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости, если на таких лиц не распространяется действие подп. «а.1» и «а.2» п. 3.2 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;

– осужденные к лишению свободы за совершение преступлений, предусмотренных ст. 106, частью второй ст. 107, частью третьей ст. 110.1, частью второй ст. 112, частью второй ст. 119, частью первой ст. 126, частью второй ст. 127, частью первой ст. 127.2, частью второй ст. 133, частью первой ст. 134, ст. 136, частями второй и третьей ст. 141, частью первой ст. 142, ст. 142.1, частями первой и третьей ст. 142.2, частью первой ст. 150, частью второй ст. 158, частями второй и пятой ст. 159, частью второй ст. 159.1, частью второй ст. 159.2, частью второй ст. 159.3, частью второй ст. 159.5, частью второй ст. 159.6, частью второй ст. 160, частью первой ст. 161, частью второй ст. 167, частью третьей ст. 174, частью третьей ст. 174.1, частью второй ст. 189, частью первой ст. 200.2, частью второй ст. 200.3, частью первой ст. 205.2, частью второй ст. 207.2, ст. 212.1, частью первой ст. 228.4, частью первой ст. 230, частью первой ст. 232, частью первой ст. 239, частью второй ст. 243.4, частью второй ст. 244, частью первой ст. 258.1, частями первой и

второй ст. 273, частью первой ст. 274.1, частью второй ст. 280, частью второй ст. 280.1, частью первой ст. 282, частью третьей ст. 296, частью третьей ст. 309, частями первой и второй ст. 313, частью первой ст. 318, частью второй ст. 354, частью второй ст. 354.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления, а также осужденные к лишению свободы за совершение указанных преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости;

– подвергнутые административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если голосование на выборах состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

– в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных п. 1 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹, либо совершения действий, предусмотренных подп. «ж» п. 7 и подп. «ж» п. 8 ст. 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»², если указанные нарушения либо действия совершены до дня голосования на выборах в течение

1 В п. 1 ст. 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержатся ограничения при проведении предвыборной агитации.

2 Действия экстремистского характера.

установленного законом срока полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления, в которые назначены выборы, либо должностного лица, для избрания которого назначены выборы.

Не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации, причастные к деятельности общественного или религиозного объединения, иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» либо Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

При наличии в отношении гражданина Российской Федерации вступившего в силу решения суда о лишении его права занимать государственные и (или) муниципальные должности в течение определенного срока этот гражданин не может быть зарегистрирован в качестве кандидата, если голосование на выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления состоится до истечения указанного срока.

Ограничения пассивного избирательного права, связанные с нахождением места жительства гражданина Российской Федерации на определенной территории Российской Федерации, включая требования к продолжительности и сроку проживания гражданина Российской Федерации на данной территории, устанавливаются только Конституцией Российской Федерации.

На основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом,

иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации.

Равное избирательное право означает, что граждане Российской Федерации участвуют в выборах на равных юридических основаниях. На одних и тех же выборах граждане обладают равным числом голосов.

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.

Прямое избирательное право предполагает возможность непосредственного голосования за всех депутатов и выборных должностных лиц, чем обеспечивается генетическая связь избирателей и избираемых как условие представительности выборных органов. В этом выгодное отличие российской избирательной системы, скажем, от избирательной системы США, предусматривающей избрание Президента страны не народом, а выборщиками.

Граждане Российской Федерации голосуют на выборах соответственно за кандидатов (списки кандидатов), а в случаях, предусмотренных законом, – за или против кандидата. На выборах в органы местного самоуправления граждане

Российской Федерации также могут голосовать против всех кандидатов (против всех списков кандидатов) непосредственно.

Принцип *тайного голосования* исключает возможность какого-либо контроля за волеизъявлением граждан. С этой целью в местах голосования оборудуются места для тайного голосования, обеспечивающие его анонимность.

Принцип *свободного и добровольного участия в выборах* характеризует демократизм избирательной системы в России. Он означает, что никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению. Действия, направленные на воспрепятствование реализации избирательных прав граждан, влекут административную и уголовную ответственность.

Следует также выделить принципы организации и проведения выборов, такие как: принцип обязательности проведения выборов, принцип назначаемости выборов, принцип территориальности, принцип альтернативности выборов, принцип мажоритарной и пропорциональной избирательных систем; принцип документальности, принцип гласности, принцип законности.

7.3. СТАДИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Под стадиями избирательного процесса понимается ряд взаимосвязанных организационно-правовых элементов, обеспечивающих своевременное формирование выборных институтов государственной власти и местного самоуправления.

Назначение выборов

Назначение выборов дает старт избирательной кампании.

Решение о назначении выборов в федеральный орган государственной власти должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Решение о назначении выборов в орган государственной власти субъекта Российской Федерации должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Решение о назначении выборов в орган местного самоуправления должно быть принято не ранее чем за 90 дней и не позднее чем за 80 дней до дня голосования. Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия. При назначении досрочных выборов указанные сроки, а также сроки осуществления иных избирательных действий могут быть сокращены, но не более чем на одну треть.

Выборы назначает уполномоченный на то орган или должностное лицо. Например, выборы Государственной Думы назначает Президент РФ (п. «а» ст. 84 Конституции РФ), выборы Президента РФ назначает Совет Федерации (п. «д» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ).

Если уполномоченный на то орган или должностное лицо не назначит выборы в указанные сроки, а также если уполномоченный на то орган или должностное лицо отсутствует, выборы назначаются: в федеральные органы государственной власти – Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в порядке, установленном

федеральным законом; в органы государственной власти субъекта Российской Федерации – избирательной комиссией субъекта Российской Федерации не позднее чем за 80 дней до дня голосования; в органы местного самоуправления – соответствующей избирательной комиссией не позднее чем за 70 дней до дня голосования.

Если соответствующая избирательная комиссия не назначит в установленный срок выборы органов или депутатов либо если такая избирательная комиссия отсутствует и не может быть сформирована, соответствующий суд общей юрисдикции по заявлениям избирателей, избирательных объединений, органов государственной власти, органов местного самоуправления, прокурора может определить срок, не позднее которого уполномоченный на то орган или должностное лицо, а в случае их отсутствия – соответствующая избирательная комиссия должны назначить выборы. При этом суд также вправе возложить на Центральную избирательную комиссию Российской Федерации или избирательную комиссию субъекта Российской Федерации (соответственно уровню выборов) обязанность сформировать в десятидневный срок со дня вступления в силу решения суда временную избирательную комиссию в количестве не более 15 членов комиссии с соблюдением требований к составу избирательной комиссии, предусмотренных ст. 22–24 и 29 Федерального закона от «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а при отсутствии уполномоченного назначить выборы органа или должностного лица также установить срок, в течение которого временная избирательная комиссия должна назначить выборы. Срок полномочий и количество членов временной

избирательной комиссии с правом решающего голоса устанавливаются сформировавшей ее избирательной комиссией.

Регистрация (учет) избирателей

Регистрация (учет) избирателей, проживающих на территории соответствующего муниципального образования, осуществляется главой местной администрации. Основанием для регистрации (учета) избирателей на территории муниципального образования является факт нахождения места жительства (в отношении вынужденных переселенцев – факт временного пребывания) избирателей на соответствующей территории. Указанный факт устанавливается на основании сведений, представляемых органами, осуществляющими регистрацию граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации.

Регистрация (учет) избирателей-военнослужащих, членов их семей и других избирателей, проживающих в пределах расположения воинской части, осуществляется командиром воинской части. Основанием для регистрации (учета) данной категории избирателей является факт нахождения их места жительства в пределах расположения воинской части, устанавливаемый на основании сведений, представляемых соответствующей службой воинской части.

Регистрация (учет) избирателей, проживающих за пределами Российской Федерации или находящихся в длительных зарубежных командировках, осуществляется руководителем соответствующего дипломатического представительства или консульского учреждения Российской Федерации.

Основанием для регистрации (учета) данной категории избирателей является факт их постоянного проживания на территории иностранного государства или нахождения в длительной заграничной командировке на территории соответствующего иностранного государства, устанавливаемый дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями Российской Федерации.

Органы, осуществляющие регистрацию граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, выдачу и замену документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, не реже чем один раз в месяц представляют сведения о фактах выдачи и замены паспорта гражданина Российской Федерации, регистрации и снятия с регистрационного учета по месту жительства (в отношении вынужденных переселенцев – по месту пребывания) граждан Российской Федерации, выдачи паспорта гражданина Российской Федерации в нарушение установленного порядка с указанием следующих персональных данных гражданина: фамилии, имени, отчества, даты рождения, места рождения, пола, гражданства, адреса места жительства (в отношении вынужденных переселенцев – места пребывания), вида документа, удостоверяющего личность, серии и номера этого документа, наименования или кода органа, выдавшего документ, даты выдачи документа – в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации и (или) главе местной администрации муниципального района, муниципального округа, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, а в случаях, предусмотренных законом субъекта

Российской Федерации – города федерального значения, – руководителю территориального органа исполнительной власти города федерального значения по месту своего нахождения.

Сведения о государственной регистрации смерти и сведения о внесении исправлений или изменений в записи актов о смерти глава местной администрации муниципального района, муниципального округа, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, руководитель территориального органа исполнительной власти города федерального значения получает из Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния в соответствии с порядком, предусмотренным Федеральным законом от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

Не реже чем один раз в три месяца органы, осуществляющие воинский учет, сообщают о гражданах Российской Федерации, призванных (поступивших по контракту) на военную службу (уволенных с военной службы), а органы (учреждения) уголовно-исполнительной системы – о гражданах, содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда, главе местной администрации муниципального района, муниципального округа, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, – руководителю территориального органа исполнительной власти города федерального значения по месту жительства гражданина.

Суд, приняв решение о признании гражданина недееспособным, а также решение о признании гражданина, ранее признанного судом недееспособным, дееспособным, сообщает о принятом решении главе местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, – руководителю территориального органа исполнительной власти города федерального значения по месту жительства гражданина.

Указанные сведения не реже чем один раз в месяц передаются главой местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, – руководителем территориального органа исполнительной власти города федерального значения в избирательную комиссию субъекта Российской Федерации для формирования и ведения регистра избирателей.

Регистрация избирателей и установление численности зарегистрированных на территории муниципального образования, субъекта Российской Федерации, в Российской Федерации и за пределами территории Российской Федерации избирателей, осуществляются по состоянию на 1 января и 1 июля каждого года с использованием ГАС «Выборы».

Регистрация (учет) избирателей, установление численности зарегистрированных избирателей, формирование и ведение регистра избирателей, осуществляются в порядке, установленном положением о государственной системе

регистрации (учета) избирателей, которое утверждается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Избиратель имеет право на беспрепятственный доступ к документированной информации (персональным данным) о себе, в том числе к информации, находящейся на машиночитаемых носителях, на уточнение этой информации в целях обеспечения ее полноты и достоверности, а также имеет право знать, кто и в каких целях использует или использовал эту информацию, кем и кому она предоставлена.

Составление списков избирателей

В целях реализации прав избирателей избирательными комиссиями составляются списки избирателей на основании сведений, полученных с использованием государственной системы регистрации (учета) избирателей.

В списки избирателей на избирательных участках включаются граждане Российской Федерации, обладающие на день голосования активным избирательным правом. Основанием для включения гражданина Российской Федерации в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт нахождения места его жительства на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», иным законом, – факт пребывания (временного пребывания, нахождения) гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права, права на участие в референдуме). Факт нахождения места жительства либо пребывания (временного

пребывания) гражданина на территории определенного избирательного участка, устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту жительства и по месту пребывания в пределах Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», иным законом, – другими уполномоченными на то органами, организациями и должностными лицами.

Сведения об избирателях формирует и уточняет глава местной администрации муниципального района, муниципального округа, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, а в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, – руководитель территориального органа исполнительной власти города федерального значения. Сведения об избирателях-военнослужащих, находящихся в воинской части, членах их семей и о других избирателях, если они проживают на территории расположения воинской части, либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части по месту их службы, формирует и уточняет командир воинской части. Сведения об избирателях, находящихся в местах временного пребывания, представляет в избирательную комиссию руководитель организации, в которой избиратель временно пребывает.

Указанные сведения направляются уполномоченным на то органом или уполномоченным должностным лицом в территориальные комиссии, при отсутствии таковых – в окружные избирательные комиссии, а в случаях, предусмотренных

законом, – в участковые комиссии сразу после назначения дня голосования или после образования этих комиссий.

Соответствующая комиссия составляет список избирателей, в том числе с использованием ГАС «Выборы», отдельно по каждому избирательному участку на основании сведений, представляемых по установленной форме уполномоченным на то органом или уполномоченным должностным лицом и передает по акту участковым комиссиям первый экземпляр списка избирателей конкретного избирательного участка не позднее чем за 10 дней до дня голосования.

Гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, находящийся в день голосования на выборах в федеральные органы государственной власти за пределами территории Российской Федерации и не имевший возможности получить открепительное удостоверение или проголосовать досрочно, включается соответствующей участковой комиссией в список избирателей при его явке в день голосования в помещение участковой комиссии для голосования.

Гражданин Российской Федерации включается в список избирателей только на одном избирательном участке.

Список избирателей, может составляться, уточняться и использоваться в электронном виде в порядке и сроки, определенные при проведении выборов в федеральные органы государственной власти Российской Федерации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, а при проведении иных выборов – избирательной комиссией субъекта Российской Федерации с учетом требований, установленных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, вправе обратиться в участковую комиссию с заявлением о включении его в список избирателей, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в список избирателей. В течение 24 часов, а в день голосования в течение двух часов с момента обращения, но не позднее момента окончания голосования участковая комиссия обязана проверить сообщенные заявителем сведения и представленные документы и либо устранить ошибку или неточность, либо принять решение об отклонении заявления с указанием причин такого отклонения, вручив заверенную копию этого решения заявителю. Решение участковой комиссии об отклонении заявления о включении гражданина Российской Федерации в список избирателей может быть обжаловано в вышестоящую комиссию или в суд (по месту нахождения участковой комиссии), которые обязаны рассмотреть жалобу (заявление) в трехдневный срок, а за три и менее дня до дня голосования и в день голосования – немедленно. В случае если принято решение об удовлетворении жалобы (заявления), исправление в списке избирателей производится участковой комиссией немедленно.

Образование избирательных округов

Для проведения выборов образуются одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа либо определяется единый избирательный округ.

Избирательный округ – это территория, которая образована (определена) в соответствии с законом и от которой непосредственно гражданами Российской Федерации

избираются депутат (депутаты), выборное должностное лицо (выборные должностные лица).

На выборах в Российской Федерации создается несколько видов избирательных округов: 1) единый избирательный округ, включающий в себя всю территорию, на которой проводятся выборы (на выборах депутатов Государственной Думы); 2) многомандатный избирательный округ, в котором избираются несколько депутатов и в котором за каждого из них избиратели голосуют персонально; 3) одномандатный избирательный округ, в котором избирается один депутат.

Одномандатные и (или) многомандатные избирательные округа образуются сроком на десять лет на основании данных о численности избирателей, зарегистрированных на соответствующей территории.

Избирательная комиссия, организующая выборы, не позднее чем за 80 дней до истечения срока, в который должны быть назначены выборы, определяет схему одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, в которой обозначены их границы, определен перечень административно-территориальных единиц, или муниципальных образований, или населенных пунктов, входящих в каждый избирательный округ. Соответствующий законодательный (представительный) орган государственной власти, представительный орган муниципального образования утверждает схему избирательных округов не позднее чем за 20 дней до истечения срока, в который должны быть назначены выборы.

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 процентов, а в труднодоступных или отдаленных местностях – не более чем на 30 процентов. 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 Российской Федерации территориях компактного проживания коренных малочисленных народов допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей в соответствии с законом субъекта Российской Федерации 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.

Опубликование (обнародование) схемы одномандатных и (или) многомандатных избирательных округов, включая ее графическое изображение, осуществляется соответствующим законодательным (представительным) органом государственной власти, представительным органом

муниципального образования, организующей выборы избирательной комиссией не позднее чем через пять дней после ее утверждения.

Образование избирательных участков

Для проведения голосования и подсчета голосов избирателей образуются избирательные участки.

Избирательные участки образуются по согласованию с избирательными комиссиями главой местной администрации муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения на основании данных о числе избирателей, зарегистрированных на территории избирательного участка, из расчета не более чем три тысячи избирателей.

Избирательные участки образуются с учетом местных и иных условий исходя из необходимости создания максимальных удобств для избирателей.

Решение об уточнении перечня избирательных участков, и (или) их границ должно быть принято вне периода избирательной кампании, а в исключительных случаях не позднее, чем за 70 дней до дня голосования.

Границы избирательных участков не должны пересекать границы избирательных округов.

Для граждан Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, избирательные участки образуют руководители дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации на территории страны их пребывания.

Избирательные участки могут образовываться в местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, на вокзалах, в аэропортах, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и других местах временного пребывания), в труднодоступных и отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, и на полярных станциях. Такие участки входят в избирательные округа по месту их расположения или по месту приписки судна.

Военнослужащие голосуют на общих избирательных участках. В воинских частях избирательные участки могут образовываться командирами воинских частей в случаях, а также в порядке и сроки, которые установлены законом.

Списки избирательных участков с указанием их границ (если избирательный участок образован на части территории населенного пункта) либо перечня населенных пунктов (если избирательный участок образован на территориях одного или нескольких населенных пунктов), номеров, мест нахождения участков комиссий и помещений для голосования должны быть опубликованы главой местной администрации муниципального района, муниципального округа, городского округа, внутригородской территории города федерального значения, в случаях, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации – города федерального значения, – руководителем территориального органа исполнительной власти города федерального значения, а при проведении выборов в орган местного самоуправления поселения – главой местной администрации поселения не позднее чем за 40 дней до дня голосования.

Избирательные комиссии

В Российской Федерации действуют следующие избирательные комиссии:

- Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;
- избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;
- избирательные комиссии муниципальных образований (с 1 января 2023 года упраздняются);
- окружные избирательные комиссии;
- территориальные (районные, городские и другие) комиссии;
- участковые комиссии.

Избирательные комиссии обеспечивают реализацию и защиту избирательных прав граждан Российской Федерации, осуществляют подготовку и проведение выборов в Российской Федерации.

Комиссии обязаны в пределах своей компетенции рассматривать поступившие к ним в период избирательной кампании обращения о нарушении закона, проводить проверки по этим обращениям и давать лицам, направившим обращения, письменные ответы в пятидневный 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, органы исполнительной власти. Указанные органы обязаны в пятидневный

срок, если представление получено за пять и менее дней до дня голосования, – не позднее дня, предшествующего дню голосования, а если в день голосования или в день, следующий за днем голосования, – немедленно принять меры по пресечению этих нарушений и незамедлительно проинформировать о результатах обратившуюся комиссию.

В случае нарушения кандидатом, избирательным объединением законодательства соответствующая комиссия вправе вынести этим кандидату, избирательному объединению предупреждение, которое доводится до сведения избирателей через средства массовой информации либо иным способом.

Комиссии обеспечивают информирование избирателей о сроках и порядке осуществления избирательных действий, о ходе избирательной кампании, а также о кандидатах, об избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, списки кандидатов.

Избирательные комиссии в пределах своей компетенции независимы от органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Решения и иные акты избирательных комиссий, принятые в пределах их компетенции, обязательны для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей. Решения и иные акты комиссий не подлежат государственной регистрации.

Государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, а также их должностные лица обязаны оказывать комиссиям содействие в реализации их полномочий, в частности, на безвозмездной основе предоставлять необходимые помещения, транспортные средства, средства связи, техническое оборудование.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является избирательной комиссией, организующей выборы в федеральные органы государственной власти.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации действует на постоянной основе и является юридическим лицом. Срок полномочий Центральной избирательной комиссии Российской Федерации составляет пять лет.

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации состоит из 15 членов. Пять членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации назначаются Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации из числа кандидатур, предложенных фракциями, иными депутатскими объединениями в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, а также депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. При этом от одного депутатского объединения в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации может быть назначено не более одного представителя. Пять членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации назначаются

Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации из числа кандидатур, предложенных законодательными органами субъектов Российской Федерации и высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации. Пять членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации назначаются Президентом Российской Федерации.

Члены Центральной избирательной комиссии Российской Федерации должны иметь высшее образование.

Члены Центральной избирательной комиссии Российской Федерации избирают из своего состава тайным голосованием Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, заместителя Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и секретаря Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Председателем Центральной избирательной комиссии Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший возраста 30 лет.

Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации, избирательные комиссии муниципальных образований, окружные избирательные комиссии, территориальные, участковые комиссии формируются на основе предложений политических партий, выдвинувших списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, законодательном (представительном) органе государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Таким образом, формирование избирательных комиссий исключает монопольное участие каких-либо

законодательных или исполнительных органов, иных субъектов публичной власти в определении их персонального состава.

Все избирательные комиссии, кроме окружной, работают на постоянной основе.

Выдвижение и регистрация кандидатов

Граждане Российской Федерации, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списка кандидатов. Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, выдвижения избирательным объединением.

Выдвижение кандидатов в составе списка кандидатов может быть осуществлено политической партией, имеющей в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, либо ее региональным отделением или иным структурным подразделением, имеющими в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах соответствующего уровня. Как отмечает Конституционный Суд РФ, деятельностью политических партий опосредовано осуществление избирательных прав граждан и права народа на свободные выборы, в реализации которых гражданами Российской Федерации политические партии играют существенную роль как основные коллективные участники избирательного процесса¹.

¹ Собрание законодательства РФ. 2012. № 11. Ст. 1365.

Гражданин Российской Федерации, замещавший должность Президента Российской Федерации и досрочно прекративший исполнение полномочий Президента Российской Федерации в случае отставки, стойкой неспособностью по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности, не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами.

Не может быть выдвинут кандидатом гражданин Российской Федерации, не обладающий пассивным избирательным правом на соответствующих выборах.

Кандидат не может быть выдвинут на одних и тех же выборах по нескольким избирательным округам. Данное правило не применяется при выдвижении кандидата одним и тем же избирательным объединением одновременно на одних и тех же выборах по одномандатному (или многомандатному) избирательному округу и в составе списка кандидатов.

Кандидат не может дать согласие на выдвижение на одних и тех же выборах более чем одному инициатору выдвижения.

Соответствующая избирательная комиссия считается уведомленной о выдвижении кандидата, а кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата после поступления в комиссию заявления в письменной форме выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу с обязательством в случае его избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата или с замещением иной выборной должности.

Вместе с заявлением в соответствующую избирательную комиссию должны быть представлены сведения о размере и об источниках доходов кандидата (каждого кандидата из списка кандидатов), а также об имуществе, принадлежащем кандидату (каждому кандидату из списка кандидатов) на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах. Федеральным законом может быть предусмотрена необходимость представления сведений о размере и об источниках доходов и имуществе супруга кандидата и несовершеннолетних детей.

Самовыдвижение кандидатов производится путем уведомления об этом избирательных комиссий, в которых будет осуществляться регистрация кандидатов, с последующим сбором подписей в поддержку самовыдвижения кандидатов.

Основная часть кандидатов выдвигается избирательными объединениями. Избирательное объединение – это политическая партия, имеющая в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах, а также региональное отделение или иное структурное подразделение политической партии, имеющие в соответствии с федеральным законом право участвовать в выборах соответствующего уровня. При проведении выборов депутатов представительных органов муниципальных образований по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам, глав муниципальных образований избирательным объединением является также иное общественное объединение, устав которого предусматривает участие в выборах и которое создано в форме общественной организации либо общественного движения и зарегистрировано в соответствии с законом на уровне, соответствующем уровню выборов, или на более

высоком уровне, или соответствующее структурное подразделение указанного общественного объединения.

Избирательные объединения вправе выдвигать кандидатов, списки кандидатов. В одномандатном избирательном округе избирательное объединение вправе выдвинуть одного кандидата. В многомандатном избирательном округе избирательное объединение вправе выдвинуть кандидата на каждый депутатский мандат, подлежащий замещению в этом округе. В едином избирательном округе избирательное объединение вправе выдвинуть один список кандидатов, а при проведении выборов выборного должностного лица – одного кандидата.

Выдвижение кандидатов, списков кандидатов политическими партиями осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О политических партиях». Выдвижение кандидатов иными общественными объединениями осуществляется на съездах (конференциях, собраниях) указанных общественных объединений, их региональных или местных отделений тайным голосованием, а также с соблюдением иных требований, предъявляемых федеральным законом к выдвижению кандидатов для политических партий.

В поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов могут собираться подписи избирателей в порядке, определяемом законом. Требование подписей позволяет исключить из избирательного процесса тех его участников, которые не имеют достаточной поддержки избирателей.

Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, выдвинутых по единому избирательному округу, списков кандидатов, составляет 0,5 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории

избирательного округа, а для регистрации кандидатов, выдвинутых по одномандатным избирательным округам, - 0,5 процента от числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, указанного в схеме одномандатных избирательных округов, но не может составлять менее 10 подписей, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Подписи могут собираться только среди избирателей, обладающих активным избирательным правом в том избирательном округе, в котором выдвинут кандидат, список кандидатов. Участие органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов управления организаций независимо от формы собственности, учреждений, членов избирательных комиссий с правом решающего голоса в сборе подписей, равно как и принуждение избирателей в процессе сбора подписей и их вознаграждение за внесение подписи, не допускается. Сбор подписей на рабочих местах, по месту учебы, в процессе и в местах выдачи заработной платы, пенсий, пособий, стипендий, иных социальных выплат, а также при оказании благотворительной помощи запрещается. Подписи, собранные с нарушением положений настоящего пункта, являются недействительными.

Количество кандидатов на выборные должности законодательно не ограничивается, что гарантирует альтернативность выборов как важнейшее условие их свободы.

Регистрация кандидата, списка кандидатов осуществляется соответствующей избирательной комиссией.

В случае отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, исключения кандидата из списка кандидатов соответствующая избирательная комиссия в течение одних суток

с момента принятия ею решения об отказе в регистрации, исключении из списка обязана выдать соответственно кандидату, уполномоченному представителю избирательного объединения, выдвинувшего кандидата, список кандидатов, копию соответствующего решения с изложением оснований отказа, исключения кандидата из списка кандидатов.

Основаниями отказа в регистрации кандидата являются, в частности, отсутствие у кандидата пассивного избирательного права; недостаточное количество достоверных подписей избирателей, представленных для регистрации кандидата; неоднократное использование кандидатом преимуществ своего должностного или служебного положения.

Статус кандидатов

Законодательство формирует равный юридический статус кандидатов (списков кандидатов), что вытекает из принципа равного избирательного права. Все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности, за исключением случаев, установленных законом.

Кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности, за исключением политических партий, а также кандидаты, являющиеся должностными лицами, журналистами, другими творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, при проведении своей избирательной кампании не

вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

Под использованием преимуществ должностного или служебного положения понимается, в частности, привлечение лиц, находящихся в подчинении или в иной служебной зависимости, государственных и муниципальных служащих к осуществлению в служебное (рабочее) время деятельности, способствующей выдвижению кандидатов, списков кандидатов и (или) избранию кандидатов.

Зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо работающие в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, на время их участия в выборах освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей.

Работодатель, представитель нанимателя, командир воинской части, администрация образовательной организации, в которых работает, служит, проходит альтернативную гражданскую службу, военные сборы, учится зарегистрированный кандидат, со дня регистрации кандидата до дня официального опубликования результатов выборов обязаны по заявлению, рапорту зарегистрированного кандидата освободить его от работы, службы, военных сборов, учебных занятий в любой день и на любое время в течение этого срока.

Во время проведения выборов зарегистрированный кандидат не может быть по инициативе работодателя, представителя нанимателя, администрации образовательной организации уволен с работы, со службы, отчислен из образовательной организации или без его согласия переведен на другую работу, в том числе на работу в другую местность, а также направлен в командировку, призван на военную службу, на

военные сборы или направлен на альтернативную гражданскую службу.

Время участия зарегистрированного кандидата в выборах засчитывается в общий трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до регистрации в качестве кандидата.

Решения о возбуждении уголовного дела в отношении зарегистрированного кандидата, привлечении его в качестве обвиняемого по уголовному делу могут быть приняты с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации, руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации (соответственно уровню выборов).

Зарегистрированный кандидат не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора (соответственно уровню выборов). При даче соответствующего согласия Председатель Следственного комитета Российской Федерации, руководитель следственного органа Следственного комитета Российской Федерации, прокурор обязаны известить об этом избирательную комиссию, зарегистрировавшую кандидата.

Информационное обеспечение выборов

Информационное обеспечение выборов включает в себя информирование избирателей, предвыборную агитацию и способствует осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов.

Информирование избирателей осуществляют органы государственной власти, органы местного самоуправления,

комиссии, организации, осуществляющие выпуск средств массовой информации, редакции сетевых изданий, физические и юридические лица. Органы государственной власти, органы местного самоуправления не вправе информировать избирателей о кандидатах, об избирательных объединениях.

Содержание информационных материалов, размещаемых в средствах массовой информации или распространяемых иным способом, должно быть объективным, достоверным, не нарушать равенство кандидатов, избирательных объединений.

Информирование избирателей, в том числе через средства массовой информации, о ходе подготовки и проведения выборов, о сроках и порядке совершения избирательных действий, о законодательстве Российской Федерации о выборах, о кандидатах, об избирательных объединениях осуществляют избирательные комиссии.

Деятельность организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, по информированию избирателей осуществляется свободно.

В информационных телепрограммах и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях, выпусках либо обновлениях сетевого издания сообщения о проведении предвыборных мероприятий, мероприятий, связанных с референдумом, должны даваться исключительно отдельным информационным блоком, без комментариев. Такие информационные блоки не оплачиваются избирательными объединениями, кандидатами. В них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, избирательному объединению, не должна допускаться дискриминация (умаление прав), в том числе по времени освещения их

предвыборной деятельности, деятельности, связанной с проведением референдума, объему печатной площади, отведенной для таких сообщений.

Журналист, иной творческий работник, должностное лицо организации, осуществляющей выпуск средства массовой информации, редакции сетевого издания, участвующие (участвовавшие) в деятельности по информационному обеспечению выборов, не могут быть по инициативе администрации (работодателя) уволены с работы или без их согласия переведены на другую работу в период соответствующей избирательной кампании, и в течение одного года после окончания соответствующей избирательной кампании, за исключением случая, когда на них было наложено в соответствии с трудовым законодательством взыскание, не оспоренное в судебном порядке либо признанное в судебном порядке законным и обоснованным.

В день голосования до момента окончания голосования на территории соответствующего избирательного округа запрещается публикация (обнародование) данных об итогах голосования, о результатах выборов, в том числе размещение таких данных в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования (включая Интернет).

Информационное обеспечение выборов соответствующего уровня осуществляется с использованием государственных, муниципальных и негосударственных организаций телерадиовещания, редакций государственных, муниципальных и негосударственных периодических печатных изданий.

Граждане Российской Федерации, общественные объединения вправе в допускаемых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию, т.е.

деятельность, имеющую целью побудить или побуждающую избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список, списки кандидатов или против него (них).

Предвыборная агитация может проводиться:

- а) на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях;
- б) посредством проведения агитационных публичных мероприятий;
- в) посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов;
- г) иными не запрещенными законом методами.

Кандидат, избирательное объединение самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц.

Расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов в установленном законом порядке. Агитация за кандидата, избирательное объединение, оплачиваемая из средств избирательных фондов других кандидатов, избирательных объединений, запрещается.

Запрещается проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы:

- федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам, органам местного самоуправления;
- лицам, замещающим государственные или выборные муниципальные должности, государственным и

муниципальным служащим, лицам, являющимся 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, при исполнении ими своих должностных или служебных обязанностей, и (или) с использованием преимуществ своего должностного или служебного положения. Указание в агитационном материале должности такого лица не является нарушением настоящего запрета;

– воинским частям, военным учреждениям и организациям;

– благотворительным и религиозным организациям, учрежденным ими организациям, а также членам и участникам религиозных объединений при совершении обрядов и церемоний;

– избирательным комиссиям, членам комиссий с правом решающего голоса;

– иностранным гражданам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам, международным организациям и международным общественным движениям;

– представителям организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, и представителям редакций сетевых изданий при осуществлении ими профессиональной деятельности и некоторым др.

Агитационный период для избирательного объединения начинается со дня принятия им решения о выдвижении кандидата, кандидатов, списка кандидатов. Агитационный период для кандидата, выдвинутого в составе списка

кандидатов, начинается со дня представления в соответствующую избирательную комиссию списка кандидатов. Агитационный период для кандидата, выдвинутого непосредственно, начинается со дня представления кандидатом в избирательную комиссию заявления о согласии баллотироваться, в отдельном случае, – со дня представления в избирательную комиссию необходимых документов. Агитационный период прекращается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования.

Проведение предвыборной агитация в день голосования и в предшествующий ему день запрещается.

Государственные и муниципальные организации теле-радиовещания и редакции государственных и муниципальных периодических печатных изданий обязаны обеспечить равные условия проведения предвыборной агитации соответственно зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям, зарегистрировавшим списки кандидатов, в том числе для представления избирателям предвыборных программ.

Кандидатам, избирательным объединениям, их доверенным лицам и уполномоченным представителям, а также иным лицам и организациям при проведении предвыборной агитации запрещается осуществлять подкуп избирателей, в частности: вручать им денежные средства, подарки и иные материальные ценности, кроме как за выполнение организационной работы (за сбор подписей избирателей, агитационную работу); производить вознаграждение избирателей, выполнявших указанную организационную работу, в зависимости от итогов голосования или обещать произвести такое вознаграждение; проводить льготную распродажу товаров,

бесплатно распространять любые товары, за исключением печатных материалов (в том числе иллюстрированных) и значков, специально изготовленных для избирательной кампании.

Запрещается размещать агитационные материалы на памятниках, обелисках, зданиях, сооружениях и в помещениях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность. Запрещается размещать агитационные материалы в зданиях, в которых размещены избирательные комиссии, помещения для голосования, и на расстоянии менее 50 метров от входа в них.

Агитационные материалы не могут содержать коммерческую рекламу.

Зарегистрированный кандидат, избирательное объединение не вправе использовать эфирное время на каналах организаций, осуществляющих телевещание, предоставленное им для размещения агитационных материалов, в целях:

- распространения призывов голосовать против кандидата, кандидатов, списка кандидатов, списков кандидатов;
- описания возможных негативных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен к распределению депутатских мандатов;
- распространения информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с негативными комментариями;
- распространения информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к

кандидату, избирательному объединению, выдвинувшего кандидата, список кандидатов.

Избирательные комиссии контролируют соблюдение установленного порядка проведения предвыборной агитации и принимают меры по устранению допущенных нарушений.

Финансирование выборов

Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов соответствующего уровня в Российской Федерации, производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из соответствующего бюджета (федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета).

Главными распорядителями средств, предусмотренных в соответствующих бюджетах (федеральном бюджете, бюджете субъекта Российской Федерации, местном бюджете) на проведение выборов, являются Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, избирательная комиссия субъекта Российской Федерации, избирательная комиссия, организующая подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления.

Кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании в период после письменного уведомления соответствующей избирательной комиссии об их выдвижении (самовыдвижении) до представления документов для их регистрации этой избирательной комиссией.

Избирательные объединения, выдвинувшие списки кандидатов, для финансирования своей избирательной кампании обязаны создавать избирательные фонды после регистрации их уполномоченных представителей по финансовым вопросам соответствующими избирательными комиссиями.

Избирательные фонды кандидатов, избирательных объединений могут создаваться за счет:

а) собственных средств кандидата, избирательного объединения;

б) средств, выделенных кандидату выдвинувшим его избирательным объединением;

в) добровольных пожертвований граждан;

г) добровольных пожертвований юридических лиц;

Запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений:

а) иностранным государствам и иностранным организациям;

б) иностранным гражданам, за исключением случая, предусмотренного пунктом 10 статьи 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»;

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 (вклад) иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышает 30% на день

официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов;

е) международным организациям и международным общественным движениям;

ж) органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления;

з) государственным и муниципальным учреждениям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям;

и) юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований превышает 30% на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов;

к) организациям, учрежденным государственными органами и (или) органами местного самоуправления (за исключением акционерных обществ, учрежденных в порядке приватизации); организациям, учрежденным юридическими лицами, имеющим в своем уставном (складочном) капитале долю (вклад) юридических лиц, превышающую (превышающий) 30% на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов;

л) воинским частям, военным учреждениям и организациям, правоохранительным органам;

м) благотворительным и религиозным организациям, а также учрежденным ими организациям;

н) анонимным жертвователям. Под анонимным жертвователем понимается гражданин, который не указал в платежном документе на внесение пожертвования любое из следующих сведений: фамилию, имя и отчество, адрес места

жительств - или указал недостоверные сведения, либо юридическое лицо, о котором в платежном документе на внесение пожертвования не указано любое из следующих сведений: идентификационный номер налогоплательщика, наименование, банковские реквизиты - или указаны недостоверные сведения;

о) юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год до дня голосования на выборах, а также некоммерческим организациям, выполняющим функции иностранного агента;

п) некоммерческим организациям, получавшим в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования в избирательный фонд, денежные средства либо иное имущество от:

- иностранных государств, организаций или физических лиц;

- российских юридических лиц с иностранным участием, если доля (вклад) иностранного участия в их уставном (складочном) капитале превышала (превышал) 30% на день перечисления этих денежных средств либо передачи иного имущества (для открытых акционерных обществ на день составления списка лиц, имеющих право участвовать в годовом общем собрании акционеров за предыдущий финансовый год);

- юридических лиц, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований превышала (превышал) 30% на день перечисления этих денежных средств либо передачи иного имущества (для открытых акционерных обществ на день составления списка лиц,

имеющих право участвовать в годовом общем собрании акционеров за предыдущий финансовый год);

- организаций, учрежденных государственными органами и (или) органами местного самоуправления (за исключением акционерных обществ, учрежденных в порядке приватизации);

- организаций, учрежденных юридическими лицами;

- организаций, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) юридических лиц, превышала (превышал) 30% на день перечисления этих денежных средств либо передачи иного имущества (для открытых акционерных обществ на день составления списка лиц, имеющих право участвовать в годовом общем собрании акционеров за предыдущий финансовый год).

Некоммерческие организации, не вправе вносить пожертвования в избирательный фонд кандидата, зарегистрированного кандидата, избирательного объединения, только в случае, если полученные этими некоммерческими организациями денежные средства либо иное имущество не были возвращены ими перечислившим эти денежные средства либо передавшим иное имущество иностранным государствам, органам, организациям или физическим лицам, (в случае невозможности возврата не были перечислены (переданы) в доход Российской Федерации), до дня внесения пожертвования в избирательный фонд.

Все денежные средства, образующие избирательный фонд, перечисляются на специальный избирательный счет, открытый с разрешения соответствующей комиссии кандидатом либо его уполномоченным представителем по финансовым вопросам, уполномоченным представителем по

финансовым вопросам избирательного объединения в филиале публичного акционерного общества «Сбербанк России», а при его отсутствии на территории избирательного округа (при проведении муниципальных выборов, при его отсутствии на территории соответствующего муниципального района, городского округа) в другой кредитной организации, расположенной на территории соответственно избирательного округа, муниципального района, городского округа.

При отсутствии на территории соответственно избирательного округа, муниципального района, городского округа кредитных организаций кандидат, избирательное объединение, определяют по согласованию с соответствующей комиссией кредитную организацию, в которой открывается специальный избирательный счет.

Право распоряжаться средствами избирательных фондов принадлежит создавшим их кандидатам, избирательным объединениям.

Средства избирательных фондов имеют целевое назначение, они могут использоваться кандидатами, избирательными объединениями только на покрытие расходов, связанных с проведением своей избирательной кампании.

Граждане и юридические лица вправе оказывать финансовую поддержку кандидату, избирательному объединению только через соответствующие избирательные фонды. Расходование в целях достижения определенного результата на выборах денежных средств, не перечисленных в избирательные фонды, запрещается.

Запрет для кандидатов (избирательных объединений) осуществлять самостоятельно, т.е. помимо избирательных фондов, финансирование предвыборной агитации

обусловлен необходимостью обеспечения прозрачности финансирования выборов как условия равенства избирательных прав и свободного формирования мнения избирателей.

Кандидат, избирательное объединение не позднее чем через 30 дней со дня официального опубликования результатов выборов обязаны представить в соответствующую избирательную комиссию итоговый финансовый отчет о размере своего избирательного фонда, обо всех источниках его формирования, а также обо всех расходах, произведенных за счет средств своего избирательного фонда.

После дня голосования кандидаты, избирательные объединения обязаны перечислить неизрасходованные денежные средства, находящиеся на специальном избирательном счете, гражданам и юридическим лицам, осуществившим пожертвования либо перечисления в их избирательные фонды, пропорционально вложенным средствам.

*Голосование, подсчет голосов, установление
результатов выборов*

Помещение для голосования безвозмездно предоставляется в распоряжение участковой комиссии главой местной администрации соответствующего муниципального образования, командиром воинской части, капитаном судна, руководителем полярной станции, руководителем дипломатического представительства, консульского учреждения Российской Федерации.

В помещении для голосования должен быть зал, в котором размещаются кабины или иные специально оборудованные места для тайного голосования, оснащенные системой

освещения и снабженные письменными принадлежностями, за исключением карандашей.

В помещении для голосования либо непосредственно перед указанным помещением участковая комиссия оборудует информационный стенд, на котором размещает информацию обо всех кандидатах, списках кандидатов, избирательных объединениях, внесенных в бюллетень.

Законом может быть предусмотрено, что избиратель, который в день голосования не сможет прибыть в помещение для голосования того избирательного участка, где он включен в список избирателей, вправе в установленные законом сроки получить в определяемой законом комиссии открепительное удостоверение и принять участие в голосовании (в пределах избирательного округа, где избиратель обладает активным избирательным правом) на том избирательном участке, на котором он будет находиться в день голосования.

Голосование осуществляется посредством специального документа – бюллетеня. Бюллетени изготавливаются исключительно по распоряжению соответствующей комиссии. Нумерация бюллетеней не допускается. Число изготовленных бюллетеней не должно более чем на 1,5% превышать число зарегистрированных избирателей.

Форма и текст бюллетеня, число бюллетеней, а также порядок контроля за изготовлением бюллетеней утверждаются соответствующими избирательными комиссиями не позднее чем за 20 дней до дня голосования.

При проведении голосования за кандидатов фамилии зарегистрированных кандидатов размещаются в бюллетене в алфавитном порядке, при этом бюллетень содержит

необходимые сведения о каждом из зарегистрированных кандидатов.

Бюллетени печатаются на русском языке. По решению комиссии, указанной в законе, бюллетени печатаются на русском языке и на государственном языке республики, входящей в состав Российской Федерации, а в необходимых случаях – на языках народов Российской Федерации на территориях их компактного проживания. Если для избирательного участка печатаются бюллетени на двух и более языках, текст на русском языке должен помещаться в каждом бюллетене.

Время начала и окончания голосования на выборах устанавливается законом. Продолжительность голосования не может составлять менее десяти часов. О времени и месте голосования территориальные и участковые комиссии обязаны оповестить избирателей не позднее чем за 10 дней до дня голосования через средства массовой информации или иным способом.

По решению избирательной комиссии, организующей выборы, голосование на выборах (включая повторное голосование, повторные выборы), может проводиться в течение нескольких дней подряд, но не более трех дней. Указанное решение может быть принято не позднее чем в десятидневный срок со дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов и не подлежит пересмотру. Законом может быть предусмотрено, что указанное решение при проведении выборов в органы местного самоуправления принимает избирательная комиссия субъекта Российской Федерации.

Право принятия указанного решения в случае совмещения дней голосования на выборах разных уровней, в том

числе в пределах одного субъекта Российской Федерации, принадлежит комиссии, организующей подготовку и проведение выборов более высокого уровня.

Каждый избиратель голосует лично, голосование за других избирателей не допускается.

Бюллетени выдаются избирателям по предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, а если избиратель голосует по открепительному удостоверению, – по предъявлении также открепительного удостоверения.

При получении бюллетеня избиратель проставляет в списке избирателей серию и номер своего паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. С согласия избирателя либо по его просьбе серия и номер предъявляемого им паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, могут быть внесены в список избирателей членом участковой комиссии с правом решающего голоса.

Голосование проводится путем нанесения избирателем в бюллетене любого знака в квадрате (квадратах), относящемся (относящихся) к кандидату (кандидатам) или списку кандидатов, в пользу которого (которых) сделан выбор.

Бюллетень заполняется избирателем в специально оборудованной кабине, ином специально оборудованном месте, где не допускается присутствие других лиц, за исключением того случая, когда избиратель, не имеющий возможности самостоятельно расписаться в получении бюллетеня или заполнить бюллетень, принять участие в электронном голосовании, прибегает к помощи другого избирателя, не являющегося членом комиссии, зарегистрированным кандидатом, уполномоченным представителем избирательного

объединения, доверенным лицом кандидата, избирательного объединения, наблюдателем.

Заполненные бюллетени опускаются избирателями в опечатанные (опломбированные) ящики для голосования либо в технические средства подсчета голосов при их использовании.

Член участковой комиссии немедленно отстраняется от участия в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования, если они нарушают закон о выборах и факт такого нарушения установлен в судебном порядке. Исполнение соответствующего судебного решения обеспечивают правоохранительные органы. Правоохранительные органы также обеспечивают в соответствии с федеральными законами безопасность граждан и общественный порядок в помещении для голосования и на территории избирательного участка.

Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрена возможность голосования избирателей по почте. При этом учитываются голоса избирателей, поступившие в соответствующую комиссию не позднее окончания времени голосования в день голосования.

Вместо голосования с использованием бюллетеней, изготовленных на бумажном носителе, при проведении выборов, может проводиться электронное голосование. Решение о проведении электронного голосования принимается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации или по ее поручению соответствующей избирательной комиссией субъекта Российской Федерации.

При проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации избиратель, который

будет находиться в день голосования вне места своего жительства, вправе подать в избирательную комиссию заявление о включении в список избирателей по месту своего нахождения в порядке, установленном Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Срок подачи заявления устанавливается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в пределах срока, который начинается не ранее чем за 45 дней до дня (первого дня) голосования и заканчивается в 14 часов по местному времени дня, предшествующего дню голосования.

По решению соответствующей избирательной комиссии, может проводиться дистанционное электронное голосование. Указанным решением должны быть определены сроки проведения дистанционного электронного голосования, государственные информационные системы, используемые для проведения дистанционного электронного голосования, а также условия, при которых избиратель вправе принять участие в дистанционном электронном голосовании. Решение о проведении дистанционного электронного голосования на выборах в федеральные органы государственной власти принимается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

В случаях и порядке, предусмотренных законом, соответствующая комиссия вправе разрешить провести досрочно (но не ранее чем за 20 дней до дня голосования) голосование всех избирателей на одном или нескольких избирательных участках, образованных в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях.

Участковая комиссия обязана обеспечить возможность участия в голосовании избирателям, которые имеют право быть включенными или включены в список избирателей, на данном избирательном участке, и не могут самостоятельно по уважительным причинам (по состоянию здоровья, инвалидности) прибыть в помещение для голосования. Участковая комиссия также обеспечивает возможность участия в голосовании избирателям, которые включены в список избирателей, на данном избирательном участке, участке и находятся в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых.

Голосование вне помещения для голосования проводится только в день голосования и только на основании письменного заявления или устного обращения (в том числе переданного при содействии других лиц) избирателя о предоставлении ему возможности проголосовать вне помещения для голосования. Участковая комиссия регистрирует все поданные заявления (устные обращения) непосредственно в день подачи заявления (устного обращения) в специальном реестре, который по окончании голосования хранится вместе со списком избирателей.

Голосование вне помещения для голосования проводят не менее двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса, которые должны иметь при себе предварительно опечатанный (опломбированный) в участковой комиссии переносной ящик для голосования.

Подсчет голосов избирателей осуществляется открыто и гласно с оглашением и соответствующим оформлением в увеличенной форме протокола об итогах голосования последовательно всех результатов выполняемых действий по

подсчету бюллетеней и голосов избирателей членами участковой комиссии с правом решающего голоса.

На основании первых экземпляров протоколов об итогах голосования, полученных из нижестоящих избирательных комиссий, результаты выборов путем суммирования содержащихся в этих протоколах данных определяет избирательная комиссия, наделенная этим правом законом. Члены соответствующей комиссии с правом решающего голоса определяют результаты выборов лично. О результатах выборов составляются в двух экземплярах протокол и сводная таблица, которые подписывают все присутствующие члены данной комиссии с правом решающего голоса. На основании протокола о результатах выборов комиссия принимает решение о результатах выборов.

Выборы признаются соответствующей избирательной комиссией не состоявшимися, в частности, если голосование проводилось по одной кандидатуре и за соответствующего кандидата проголосовало менее 50% от числа избирателей, принявших участие в голосовании; менее чем два списка кандидатов при голосовании за списки кандидатов получили согласно закону право принять участие в распределении депутатских мандатов; 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 по единому избирательному округу, все кандидаты выбыли при проведении повторного голосования.

Соответствующая комиссия признает итоги голосования, результаты выборов недействительными, в частности, в случае, если допущенные при проведении голосования или

установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей.

Если выборы признаны несостоявшимися, недействительными либо кандидат, избранный по одномандатному (многомандатному) избирательному округу, не сложил с себя полномочия, несовместимые со статусом депутата, а кандидат, избранный на должность выборного должностного лица, – полномочия, несовместимые со статусом выборного должностного лица, орган, уполномоченный на то законом, назначает повторные выборы.

Избирательная комиссия предоставляет для ознакомления итоги голосования по каждому избирательному участку, территории, на которую распространяется деятельность комиссии, результаты выборов по избирательному округу в объеме данных, содержащихся в ее протоколе об итогах голосования и протоколах об итогах голосования непосредственно нижестоящих комиссий, избирателям, кандидатам, доверенным лицам кандидатов, избирательных объединений, наблюдателям, иностранным (международным) наблюдателям, представителям средств массовой информации по их требованию.

Избирательные комиссии, проводившие регистрацию кандидатов (списков кандидатов), направляют общие данные о результатах выборов по избирательному округу в средства массовой информации в течение одних суток после определения результатов выборов.

7.4. ОБЖАЛОВАНИЕ НАРУШЕНИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ

Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, а также решения и действия (бездействие) комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы в суд.

Решения суда обязательны для исполнения соответствующими избирательными комиссиями.

В случаях, предусмотренных законом, суд может отменить решение соответствующей избирательной комиссии о регистрации кандидата (списка кандидатов), об отказе в регистрации кандидата (списка кандидатов), об итогах голосования, о результатах выборов или иное решение комиссии.

Решения и действия (бездействие) избирательных комиссий и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан, могут быть обжалованы непосредственно в вышестоящую комиссию, которая обязана, не направляя жалобу в нижестоящую комиссию, за исключением случая, когда обстоятельства, изложенные в жалобе, не были предметом рассмотрения нижестоящей комиссии, рассмотреть жалобу и вынести одно из следующих решений:

- а) оставить жалобу без удовлетворения;
- б) отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие)) и принять решение по существу;

в) отменить обжалуемое решение полностью или в части (признать незаконным действие (бездействие)), обязав нижестоящую комиссию повторно рассмотреть вопрос и принять решение по существу (совершить определенное действие).

С жалобами на решения и действия (бездействие), нарушающие избирательные права граждан, могут обратиться избиратели, кандидаты, их доверенные лица, избирательные объединения и их доверенные лица, иные общественные объединения, наблюдатели, а также избирательные комиссии.

Суды и органы прокуратуры обязаны организовать свою работу (в том числе в выходные дни) таким образом, чтобы обеспечить своевременное рассмотрение жалоб.

При рассмотрении избирательной комиссией жалоб (заявлений), а также в иных случаях, когда комиссией рассматривается вопрос о нарушении избирательных прав граждан, на заседание комиссии приглашаются заявители, а также лица, действия (бездействие) которых обжалуются или являются предметом рассмотрения.

Если при проведении голосования или установлении итогов голосования были допущены нарушения настоящего закона, вышестоящая избирательная комиссия до установления ею итогов голосования, определения результатов выборов может отменить решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и принять решение о повторном подсчете голосов, а если допущенные нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей – о признании итогов голосования, результатов выборов недействительными.

После установления итогов голосования, определения результатов выборов вышестоящей избирательной комиссией решение нижестоящей комиссии об итогах голосования, о результатах выборов может быть отменено только судом, который также вправе принять решение о внесении изменений в протокол комиссии об итогах голосования, о результатах выборов и (или) сводную таблицу.

Ответственность за нарушение законодательства о выборах устанавливается федеральными законами и осуществляется в разных формах.

Отдельные избирательные деликты вызывают меры конституционно-правовой ответственности, состоящей, например, в расформировании избирательной комиссии в случае неисполнения комиссией решения суда или вышестоящей комиссии.

Существуют и меры административной ответственности, применяемые за нарушения избирательного законодательства. Административная ответственность в виде административного штрафа предусматривается за такие, в частности, действия, как использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании; подделка подписей избирателей, участников референдума (если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния); сбор подписей избирателей в запрещенных местах, а также сбор подписей лицами, которым участие в этом запрещено федеральным законом; нарушение запрета на проведение в период избирательной кампании лотерей и других основанных на риске игр, связанных с выборами.

Наиболее серьезные нарушения избирательного законодательства влекут уголовную ответственность. Так, ст. 141

Уголовного кодекса РФ устанавливает уголовную ответственность вплоть до лишения свободы за воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав, нарушение тайны голосования, а также воспрепятствование работе избирательных комиссий либо деятельности члена избирательной комиссии, связанной с исполнением им своих обязанностей.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Аглеева Л.Т.* Особенности правового регулирования сроков предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 3.
- Грудцына Л.Ю.* Избирательная демократия // Государство и право. 2017. № 8.
- Дзидзоев Р.М.* Некоторые мысли по итогам выборов в Государственную Думу // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2.
- Дзидзоев Р.М.* Партийная система и вопросы избирательной демократии в России // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3.
- Ковтун О.А., Терещенко Н.Д.* Судебная практика рассмотрения избирательных споров в Краснодарском крае // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Лебедева Н.В.* Принципы избирательного права: понятие и проблемы правового закрепления // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9.
- Матренина К.Ю.* Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Мухачев И.В., Демьянов Е.В.* Вопросы организации и деятельности избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
- Нудненко Л.А.* Некоторые проблемы соблюдения принципа равного избирательного права при регистрации кандидатов в депутаты // Государство и право. 2016. № 5.

- Нудненко Л.А. Праймериз в России – партийная политтехнология или инструмент реальной внутрипартийной конкуренции // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9.
- Осейчук В.И. О лучших представителях народа, чистых и честных выборах // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 3.
- Терещенко Н.Д., Шапиро И.В. Судебная практика разрешения избирательных споров (на примере Краснодарского края) // Социально-гуманитарные знания. 2018. № 12.
- Ткач А.С. Избирательному кодексу – быть // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3.
- Толкушкин М.И. Институт предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
- Турищева Н.Ю. Смешанная избирательная система: новое содержание основных характеристик // Журнал российского права. 2018. № 8.
- Турищева Н.Ю. Правовое регулирование участия партий в выборах // Государство и право. 2016. № 8.
- Турищева Н.Ю. Избирательный бюллетень в структуре информационного обеспечения выборов // Журнал российского права. 2019. № 2.
- Чеботарев Г.Н. Общественный контроль на выборах: опыт и проблемы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
- Черепанов В.А. К вопросу об ограничении пассивного избирательного права // Государство и право. 2015. № 12.
- Черепанов В.А. О непосредственном и адекватном выражении воли народа в ходе выборов // Государство и право. 2018. № 10.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Покажите соотношение избирательного права и избирательной системы.
2. В чем различие избирательного права в объективном и субъективном смысле?
3. Как соотносятся активное и пассивное избирательное право?
4. Обоснуйте ограничения избирательных прав.
5. В чем состоит защита избирательных прав?
6. Охарактеризуйте категорию избирательных споров.
7. Обоснуйте пределы предварительной агитации.
8. Определите специфику электронного голосования.

ТЕСТЫ

1. Избирателем является:

- а) гражданин Российской Федерации, зарегистрированный в качестве избирателя;
- б) гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом;
- в) лицо, проживающее на территории Российской Федерации.

2. Избирательным объединением по выборам в органы государственной власти является:

- а) общественная организация;
- б) политическая партия, имеющая право участвовать в выборах;
- в) общественное движение.

3. Избирательное право является правом:

- а) личным;
- б) социально-экономическим;
- в) политическим.

4. Гражданин Российской Федерации, проживающий за пределами ее территории:

- а) не обладает избирательными правами;
- б) обладает только пассивным избирательным правом;
- в) обладает всей полнотой избирательных прав.

5. Не имеют права избирать, быть избранными, осуществлять другие избирательные действия:

- а) граждане, находящиеся за пределами территории Российской Федерации;
- б) священнослужители;
- в) лица, признанные судом недееспособными;
- г) лица, привлеченные в качестве обвиняемых по уголовному делу.

6. Не имеют права быть избранными:

- а) государственные служащие;
- б) граждане, имеющие гражданство иностранного государства;
- в) лица без гражданства.

7. Не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации:

- а) имеющие судимость;
- б) имеющие судимость за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений;
- в) находящиеся в местах предварительного заключения.

8. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации является:

- а) государственным органом;
- б) органом государственной власти;
- в) общественной организацией.

9. Запрещается проводить предвыборную агитацию:

- а) лицам, имеющим судимость;
- б) органам государственной власти;
- в) лицам, привлеченным к уголовной ответственности.

10. Запрещается проводить предвыборную агитацию:

- а) благотворительным и религиозным организациям;
- б) депутатам;
- в) предпринимателям.

8. ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

8.1. ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – ГЛАВА ГОСУДАРСТВА

Введение института президента как единоличного главы государства связано с переходом России к принципам правового демократического государства. В советском государстве должность единоличного и ответственного главы государства отсутствовала. Необходимость учреждения в России поста президента была подтверждена на первом общероссийском референдуме 17 марта 1991 г. Выполняя решение референдума, Верховный Совет РСФСР 24 апреля 1991 г. принял Закон «О Президенте РСФСР», в котором Президент был назван высшим должностным лицом государства и главой исполнительной власти. Президент РСФСР подлежал избранию на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет. Первым Президентом России в результате всенародных выборов 12 июня 1991 г. стал Борис Николаевич Ельцин.

Конституция РФ называет Президента Российской Федерации *главой государства* (ч. 1 ст. 80). Это означает, что Президент является носителем государственного суверенитета, возглавляет государственный аппарат, осуществляет высшее представительство государства внутри страны и за рубежом, несет персональную ответственность за государственную политику.

Реальная роль президента в государстве предопределяется в конечном счете формой государственного правления – президентской, парламентарной или смешанной. В

президентской республике (США) президент является одновременно и главой государства, и главой исполнительной власти, он самостоятельно формирует правительство, ответственное только перед президентом. В государстве парламентарного правления (Германия, Италия) президент обладает номинальной властью, его акты подлежат утверждению правительством как условию их действительности. Фактическим главой государства здесь выступает не президент, а премьер-министр, определяющий государственный курс. В таком государстве правительство отвечает не перед президентом, а перед парламентом, который может выразить правительству недоверие, предполагающее его отставку.

Российская Федерация ближе к модели так называемой полупрезидентской, т.е. смешанной, республики, которая сочетает элементы как президентской, так и парламентарной форм правления. С президентской республикой Россию сближает наличие сильной президентской власти, отвечающей российской конституционной традиции, с парламентарной – парламентская ответственность правительства, которому нижняя палата российского парламента – Государственная Дума вправе выразить недоверие.

Место Президента Российской Федерации в системе разделения властей является своеобразным. В российской конституционно-правовой науке преобладает мнение, что Президент страны не входит ни в одну из традиционных ветвей власти (законодательную, исполнительную, судебную), обеспечивая их согласованное функционирование, координацию и взаимодействие.

Не входя непосредственно ни в одну из традиционных ветвей власти, Президент в то же время пребывает в режиме

разделения властей, действует в системе сдержек и противовесов, обеспечивающих конституционный баланс власти. Это проявляется в том, что акты Президента носят подзаконный характер, не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам и подлежат судебному обжалованию. Президент РФ несет конституционную ответственность, он может быть отрешен от должности по обвинению в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Реализация отдельных полномочий Президента РФ требует парламентской санкции. Так, указы Президента РФ о введении военного и чрезвычайного положения подлежат утверждению Советом Федерации Федерального Собрания РФ.

Президент РФ является органом государства в одном лице. Администрация Президента, которая содействует главе государства в реализации его полномочий, имеет только совещательный статус.

Президент РФ обладает полной неприкосновенностью (ст. 91 Конституции РФ), означающей невозможность применения к нему мер юридической ответственности, что закономерно вытекает из его высокого должностного положения и интересов национальной безопасности. Неприкосновенность главы государства – необходимый элемент его конституционного статуса, условие его беспрепятственной и эффективной деятельности на высшем государственном посту, средство его правовой защищенности и политической самостоятельности.

Президент России имеет официальные символы своей власти, которыми являются штандарт (флаг) Президента РФ и Знак Президента РФ. Штандарт (флаг) Президента представляет собой квадратное полотнище из трех равновеликих горизонтальных полос, соответствующих цветам

Государственного флага РФ, в центре которого изображен Государственный герб РФ. На древке штандарта (флага) крепится серебряная скоба с выгравированными фамилией, именем и отчеством Президента РФ и датами его пребывания на этом посту. Местонахождением оригинала штандарта (флага) является служебный кабинет в резиденции Президента в Москве. Дубликат штандарта поднимается над резиденцией Президента в Москве, над другими резиденциями во время пребывания Президента в них, устанавливается и поднимается на транспортных средствах Президента.

Знак Президента РФ состоит из знака и цепи знака. Знак из золота представляет собой равноконечный крест, на лицевой стороне которого изображен Государственный герб РФ. На оборотной стороне креста посередине – круглый медальон, по окружности которого – девиз: «Польза, честь и слава».

Символы президентской власти вручаются главе государства при вступлении его в должность.

Функции Президента РФ как основные направления деятельности, характеризующие его государственное назначение, определяются Конституцией РФ.

Президент РФ является гарантом Конституции РФ, основных прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). Содержание гарантийной функции состоит в создании Президентом необходимых условий по обеспечению режима верховенства Конституции РФ, неприкосновенности основных прав и свобод. Президент не является специальным юрисдикционным органом по восстановлению нарушенных прав, он прежде всего политический гарант с прав и свобод человека и гражданина, обеспечивающий своей

деятельностью их нерушимость. В то же время каждый может обращаться к Президенту лично за защитой своих прав и свобод. Конституционное право граждан РФ обращаться в государственные органы (ст. 33 Конституции РФ) распространяется и на главу Российского государства. При Президенте РФ действует Совет по развитию институтов гражданского общества и правам человека, активно участвующий в реализации данной функции главы государства.

Президент РФ в установленном Конституцией РФ порядке принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). В реализации этой функции Президент может использовать свой статус Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ. В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент может вводить на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение. При наличии обстоятельств, угрожающих существованию конституционного строя, в том числе целостности и неприкосновенности российской территории, Президент может вводить на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, которое допускает установление режима особого управления территорией, ограничивающего юрисдикцию государственных органов субъектов Федерации и органов местного самоуправления.

Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). В реализации своей координационной функции Президент может использовать

согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда (ч. 1 ст. 85 Конституции РФ).

Президент РФ вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия этих актов Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом (ч. 2 ст. 85 Конституции РФ).

Реализации данной президентской функции содействует созданный при Президенте РФ и им возглавляемый Государственный совет Российской Федерации как совещательный орган, членами которого являются высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации. Положение о Государственном совете к основным задачам этого органа относит содействие реализации полномочий Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти; обсуждение имеющих особое государственное значение проблем, касающихся взаимоотношений Российской Федерации и субъектов Федерации, содействие Президенту РФ при использовании им согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и

органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов Федерации.

Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства (ч. 3 ст. 80 Конституции РФ). Основы государственной политики, вырабатываемые главой государства, находят концентрированное выражение в ежегодных посланиях Президента о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства, с которыми он обращается к Федеральному Собранию, а по существу – ко всему народу.

Президент РФ как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях (ч. 4 ст. 80 Конституции РФ). Внутри страны Президент представляет федеральную власть во взаимоотношениях с субъектами Федерации, он представляет государство в целом во взаимоотношениях с иными институтами политической системы и гражданского общества, реализуя верховенство государственной власти. В международных отношениях представительская функция главы государства проявляется в том, что он ведет международные переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации, подписывает ратификационные грамоты, назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и в международных организациях.

8.2. ИЗБРАНИЕ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРЕБЫВАНИЕ ЕГО В ДОЛЖНОСТИ

Президент РФ избирается сроком на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (ч. 1 ст. 81 Конституции РФ). Президентом России, таким образом, становится лицо, облеченное народным доверием.

Президентом РФ может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Требование к кандидату на должность Президента Российской Федерации об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан Российской Федерации, ранее имевших гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства.

Указанное исключение касается, например, граждан России, имевших украинское гражданство до принятия в состав Российской Федерации Крыма и Севастополя, если они постоянно проживали на территории этих субъектов РФ.

Президенту Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 81 Конституции РФ).

Таким образом, Президентом РФ может стать лицо достаточно зрелое, связанное с Россией общностью государственного существования и свободное от внешнего влияния.

Конституционный Суд РФ указывает в этой связи, что введение для Президента Российской Федерации требования не иметь ни в прошлом, ни в настоящем гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, согласуется с особым конституционно-правовым статусом главы государства, на которого возложены основные обязанности по охране государственного суверенитета.

Этим статусом предопределяется возможность закрепления в Конституции Российской Федерации ряда специальных требований к кандидату на должность Президента Российской Федерации, гарантирующих его правовую и эмоциональную (духовно-культурную) связь с Российским государством. В частности, требование об отсутствии в прошлом гражданства иностранного государства даже применительно к случаям, когда иностранный гражданин получил гражданство Российской Федерации в порядке натурализации, является допустимой и применяемой в мировой практике конституционного регулирования гарантией соблюдения

гражданской верности как неперемennого условия занятия должности главы государства. Конституция Российской Федерации может своими предписаниями обеспечивать уверенность в стабильности правовой связи соответствующего лица с Российской Федерацией, в том числе с учетом того, что факт перехода лица в прошлом из гражданства другого государства в российское гражданство способен восприниматься как снижающий такую уверенность. Это согласуется с положениями Конституции Российской Федерации о суверенитете Российской Федерации (ч. 1 ст. 4,) и народовласти (ч. 1 ст. 3).

Все граждане Российской Федерации независимо от оснований приобретения гражданства обладают на ее территории всеми правами и свободами и несут равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, что не может исключать наличия специальных условий, установленных самой Конституцией Российской Федерации, для выполнения гражданами наиболее значимых публичных функций.

Наличие у гражданина в прошлом вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, могло быть связано с исполнением им обязанностей перед Российской Федерацией или Союзом ССР. Применительно к таким случаям, исходя из целевого назначения соответствующего требования, данное обстоятельство не должно расцениваться как препятствие для занятия должности Президента Российской Федерации¹.

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

Конституция РФ устанавливает ограничения на пребывание в должности главы государства одного лица, что вытекает из требований республиканского правления. Согласно Конституции одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков (ч. 3 ст. 81 Конституции РФ).

При этом положение ч. 3 ст. 81 Конституции РФ, ограничивающее число сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, применяется к лицу, занимавшему и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации, вносящей соответствующее ограничение, и не исключает для него возможность занимать должность Президента Российской Федерации в течение сроков, допустимых указанным положением (ч. 3.1. ст. 81 Конституции РФ).

Конституционная поправка, ограничивающая занятие президентской должности двумя сроками, была принята 14 марта 2020 г. Прежде ограничение было равно двум срокам подряд, что позволяло более двух раз становиться главой государства.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ, решение о предельном числе сроков полномочий (сроков полномочий подряд), в течение которых возможно занятие должности главы государства с республиканской формой правления одним лицом (в том числе в качестве переходных положений), всегда является, по существу, вопросом выбора баланса между различными конституционными ценностями. С одной

стороны, конституционная характеристика демократического правового государства предполагает, хотя и не предопределяет, установление в этом аспекте достаточно жестких ограничений. С другой стороны, конституционный принцип народовластия подразумевает возможность реализации народом права избрать на свободных выборах то лицо, которое он посчитает наиболее достойным должности главы государства, притом что его определение в рамках электоральной конкуренции всегда остается за избирателями, а наличие у лица статуса действующего главы государства отнюдь не предрешает победы на выборах, поскольку другие кандидаты могут ограничиваться обнародованием своих программ и критикой действующего главы государства, а последний объективно связан необходимостью предъявить результаты своей деятельности за прошедший период. На фоне этого базового баланса конституционный законодатель может учитывать и конкретно-исторические факторы принятия соответствующего решения, в том числе степень угроз для государства и общества, состояние политической и экономической систем и т.п.

В то же время если в Основном законе вопрос о предельном числе сроков полномочий (сроков полномочий подряд), в течение которых возможно занятие должности главы государства, решен таким образом, что соответствующие ограничения не предусматриваются или редуцируются, в том числе в качестве переходных положений в связи с изменением их регулирования, то это решение – с тем чтобы гарантировать реализацию конституционно-правовых характеристик государства как демократического, правового, имеющего республиканскую форму правления, – должно в любом случае

сопровождаться другими институциональными гарантиями. К таковым относятся прежде всего развитый парламентаризм, реальная многопартийность, наличие политической конкуренции, эффективная модель разделения властей, снабженная системой сдержек и противовесов, а также обеспечение прав и свобод независимым правосудием, включая деятельность Конституционного Суда Российской Федерации.

Порядок выборов Президента РФ определяется Федеральным законом от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации». Президентские выборы в России осуществляются на основе демократических избирательных процедур, обеспечивающих всенародное избрание главы государства. Выборы Президента проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию Российской Федерации. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к этому федеральному избирательному округу. Выборы Президента РФ назначаются Советом Федерации Федерального Собрания РФ не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования на выборах Президента РФ является второе воскресенье месяца, в котором проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента РФ.

Кандидаты на должность Президента РФ могут быть выдвинуты политическими партиями, имеющими право принимать участие в выборах, а также в порядке самовыдвижения при условии поддержки самовыдвижения группой избирателей в количестве не менее 500 граждан Российской Федерации.

Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, обязан собрать в свою поддержку не менее 300 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7500 подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации.

Политическая партия обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата не менее 100 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 2500 подписей избирателей, место жительства которых находится на территории данного субъекта Российской Федерации. При этом от сбора подписей освобождается политическая партия, федеральный список кандидатов которой на основании официально опубликованных результатов ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации допущен к распределению депутатских мандатов, а также политическая партия, списки кандидатов которой были допущены к распределению депутатских мандатов в действующих на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов Президента Российской Федерации законодательных (представительных) органах государственной власти не менее чем в одной трети субъектов Российской Федерации.

Регистрацию кандидатов в Президенты РФ осуществляет Центральная избирательная комиссия РФ.

Президент РФ избирается абсолютным большинством голосов электората, что предоставляет ему мандат народного доверия. Избранным считается кандидат в Президенты, получивший более половины голосов избирателей, принявших

участие в голосовании, при условии, что в выборах приняли участие не менее половины избирателей, включенных в списки избирателей.

Если никто из кандидатов в Президенты не получает искомого большинства голосов, то проводится повторное голосование (второй тур голосования), в котором участвуют уже только 2 кандидата, получившие наибольшее число голосов избирателей.

При повторном голосовании уже используется избирательная формула относительного большинства (в противном случае голосование может проводиться бесконечно), в соответствии с которой избранным на должность Президента РФ становится кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей по отношению к числу голосов, поданных за другого кандидата. В Российской Федерации повторное голосование на президентских выборах имело место в 1996 г., когда во второй тур голосования из 10 кандидатов вышли Президент РФ Б.Н. Ельцин, баллотировавшийся на второй срок, и Г.А. Зюганов – депутат Государственной Думы, генеральный секретарь Коммунистической партии РФ.

Вступление Президента в должность именуется *инаугурацией* (от лат. *inaugura* – посвящаю). Президент РФ вступает в должность по истечении шести лет со дня вступления в должность Президента РФ, избранного на предыдущих президентских выборах, – на тридцатый день со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией РФ общих результатов выборов Президента РФ.

Моментом вступления Президента РФ в должность является принесение им присяги народу следующего содержания: «Клянусь при осуществлении полномочий Президента

Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу» (ч. 1 ст. 82 Конституции РФ).

Присяга приносится в торжественной обстановке в присутствии сенаторов Российской Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации (ч. 2 ст. 82 Конституции РФ).

С принесением присяги избранный Президент становится Президентом действующим, приступившим к исполнению полномочий главы государства.

До вступления Президента РФ в должность полномочия Президента осуществляет *действующий* Президент, т.е. Президент, уходящий в отставку, чем обеспечивается непрерывность осуществления президентских полномочий. Действующий Президент на практике выполняет действия, обеспечивающие своевременное вступление в должность избранного Президента России.

Практика вступления Президента России в должность выработала определенный церемониал, который можно полагать конституционным обычаем. Инаугурация происходит в Московском Кремле. К присяге избранного Президента РФ приводит Председатель Конституционного Суда РФ после того, как Председатель Центральной избирательной комиссии РФ сообщает официальные результаты президентских выборов. Президент приносит присягу, держа правую руку на оригинале Конституции России. После этого Председатель Конституционного Суда РФ объявляет Президента вступившим в должность. Затем Президент РФ произносит так

называемую инаугурационную речь программного характера. На инаугурации помимо лиц, участие которых обязательно, присутствуют и приглашенные – члены федерального Правительства, высшие должностные лица субъектов Федерации, представители религиозных конфессий, главы дипломатических миссий и другие.

На практике Президент РФ, избранный на следующий срок, также приносил присягу.

Существуют основания досрочного прекращения исполнения Президентом РФ своих полномочий (ч. 2 ст. 92 Конституции РФ).

1. *Отставка Президента РФ.* Отставка Президента означает добровольный уход с должности главы государства. Отставка Президента России имела место 31 декабря 1999 г., когда первый Президент страны Б.Н. Ельцин за несколько месяцев до истечения срока полномочий в телевизионном обращении к народу заявил об уходе с должности, издав в тот же день соответствующий указ.

2. *Стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия.* Речь идет о фактической невозможности для Президента в связи с расстройством функций организма, носящих постоянный, необратимый характер, принимать решения, вытекающие из его конституционных полномочий. При этом процедура установления стойкой недееспособности Президента РФ законодательно не определена. Конституционный Суд РФ по этому поводу отметил, что порядок досрочного прекращения полномочий Президента РФ в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия не может быть облегченным, упрощенным. При этом

должна быть исключена возможность превращения данного порядка в способ необоснованного отстранения Президента РФ от должности¹.

3. *Отрешение Президента РФ от должности.* Отрешение Президента от должности в науке конституционного права рассматривается в качестве меры конституционно-правовой ответственности.

Отрешение главы государства от должности нередко именуют *импичментом* (от англ. impeachment – обвинение, привлечение к суду).

Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента 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 Государственной Думой.

Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июля 2000 г. № 12-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 29. Ст. 3118.

не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным (ст. 93 Конституции РФ).

Процедура отрешения Президента России от должности, таким образом, включает несколько процессуальных стадий: инициатива выдвижения обвинения; заключение специальной комиссии; выдвижение обвинения; дача судебных заключений; отрешение от должности. Наличие такой многослойной процедуры ответственности главы государства объясняется значением его должности, требующей надежных гарантий защиты.

Процедура импичмента Президента России ограничена определенным сроком. Решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.

В российской конституционной практике имели место попытки отрешения Президента РФ от должности. Так, в мае 1999 г. Государственная Дума рассматривала предложение группы депутатов о выдвижении обвинения против Президента, насчитывавшее 5 пунктов. Президент, в частности, обвинялся в подписании Беловежских соглашений, приведших к ликвидации Союза ССР, в событиях октября 1993 г., когда президентским указом была прекращена деятельность Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. Ни один

пункт, однако, не набрал необходимых для предъявления обвинения двух третей голосов Государственной Думы.

В случае прекращения президентских полномочий до истечения конституционного срока открывается президентская вакансия и проводятся внеочередные президентские выборы, которые должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

Функции главы государства в силу их значимости должны осуществляться непрерывно, поэтому Конституция РФ предусматривает временное исполнение президентских полномочий. Во всех случаях, когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства РФ (ч. 3 ст. 92 Конституции РФ).

Возможность Председателя Правительства РФ исполнять обязанности главы государства распространяется не только на случаи досрочного прекращения президентских полномочий, когда открывается президентская вакансия, но и на иные случаи, когда Президент не в состоянии фактически исполнять свои полномочия. Конституционный Суд РФ отметил, что в тех исключительных случаях (помимо конституционно закрепленных случаев досрочного прекращения полномочий Президента), когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности, в целях обеспечения непрерывного осуществления государственной власти он своим решением возлагает на Председателя Правительства временное исполнение обязанностей Президента¹. Именно так поступил Президент РФ Б.Н. Ельцин 5–6 ноября 1996 г. в связи с проведением ему хирургической операции, возложив своим

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1999 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ст. 3773.

указом на это время исполнение обязанностей Президента РФ на Председателя Правительства В.С. Черномырдина. В этом случае исполнение полномочий главы государства осуществляется Председателем Правительства РФ только до момента возвращения действующего Президента.

Председатель Правительства РФ в качестве исполняющего обязанности Президента РФ не имеет права распускать Государственную Думу; назначать референдум; а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ (ч. 3 ст. 80 Конституции РФ).

Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, обладает неприкосновенностью (ч.1 ст. 92.1 Конституции РФ).

Он может быть лишен неприкосновенности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента, прекратившего исполнение своих полномочий, признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации о лишении неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа соответственно сенаторов Российской

Федерации и депутатов Государственной Думы по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой.

Решение Совета Федерации о лишении неприкосновенности Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий, считается отклоненным (ст. 93 Конституции РФ).

Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, пользуется правом на социальное и иное государственное обеспечение, которое, однако, не предоставляется экс-президенту, прекратившему исполнение своих полномочий по основаниям отставки и отрешения от должности.

Согласно Федеральному закону от 12 февраля 2001 г. «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» Президенту РФ, прекратившему исполнение своих полномочий, пожизненно предоставляется государственная охрана в местах его постоянного или временного пребывания, за ним и членами его семьи в прежнем объеме сохраняется право на медицинское обслуживание, жизнь и здоровье президента в отставке подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств федерального бюджета. Президент в отставке независимо от возраста имеет право на ежемесячное пожизненное денежное содержание в размере 75% месячного денежного вознаграждения Президента РФ. Однако выплата

этого денежного вознаграждения приостанавливается при замещении экс-президентом какой-либо государственной должности или государственной должности государственной службы.

8.3. Полномочия Президента Российской Федерации

Президент РФ обладает масштабной и разносторонней компетенцией, соответствующей статусу главы государства, основы которой определяются Конституцией РФ, формулирующей несколько групп полномочий Президента соответственно сферам их реализации.

Полномочия по формированию федеральных органов государственной власти и участию в их деятельности:

– *назначает Председателя Правительства Российской Федерации, кандидатура которого утверждена Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации, и освобождает Председателя Правительства Российской Федерации от должности (п. «а» ст. 83 Конституции);*

– *осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации; вправе председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации (п. «б» ст. 83 Конституции РФ);*

– *утверждает по предложению Председателя Правительства Российской Федерации структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения; в структуре федеральных органов исполнительной власти определяет органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. В*

случае если Председатель Правительства Российской Федерации освобожден Президентом Российской Федерации от должности, вновь назначенный Председатель Правительства Российской Федерации не представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти (п. «б.1» ст. 83 Конституции РФ);

– принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации (п. «в» ст. 83 Конституции РФ);

– принимает отставку Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров, а также руководителей федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации (п. «в.1» ст. 83 Конституции РФ);

– представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации (п. «г» ст. 83 Конституции РФ);

предложенных главой государства;

– назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой (за исключением федеральных министров, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации) (п. «д» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства,

внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности (п. «д.1» ст. 83 Конституции РФ);

– представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации; назначает председателей, заместителей председателей и судей других федеральных судов (п. «е» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности иных прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом (п. «е.1» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации (п. «е.2» ст. 83 Конституции РФ);

– вносит в Совет Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом представление о прекращении полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации,

заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий (п. «е.3» ст. 83 Конституции РФ);

– представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты, представляет Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность заместителя Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты (п. «е.4» ст. 83 Конституции РФ);

– формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; статус Государственного Совета Российской Федерации определяется федеральным законом (п. «е.5» ст. 83 Конституции РФ);

– формирует Совет Безопасности Российской Федерации в целях содействия главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз; возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации. Статус Совета

Безопасности Российской Федерации определяется федеральным законом (п. «ж» ст. 83 Конституции РФ);

– формирует Администрацию Президента Российской Федерации в целях обеспечения реализации своих полномочий (п. «и» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации (п. «к» ст. 83 Конституции РФ);

– назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации (п. «л» ст. 83 Конституции РФ).

Полномочия Президента в области взаимоотношений с Федеральным Собранием Российской Федерации:

– назначает выборы Государственной Думы (п. «а» ст. 84 Конституции РФ);

– распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации (п. «б» ст. 84 Конституции РФ);

– вносит законопроекты в Государственную Думу (п. «г» ст. 84 Конституции РФ);

– подписывает и обнародует федеральные законы (п. «д» ст. 84 Конституции РФ);

– обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства (п. «е» ст. 84 Конституции РФ).

Полномочия Президента РФ в области внешней политики:

– осуществляет руководство внешней политикой Российской Федерации (п. «а» ст. 86 Конституции РФ);

– ведет переговоры и подписывает международные договоры Российской Федерации (п. «б» ст. 86 Конституции РФ);

– подписывает ратификационные грамоты (п. «в» ст. 86 Конституции РФ);

– принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей (п. «г» ст. 86 Конституции РФ);

– назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях (п. «м» ст. 83 Конституции РФ);

– осуществляет признание иностранных государств (Так, своими указами от 26 августа 2008 г. Президент РФ, учитывая волеизъявление югоосетинского и абхазского народов, постановил признать республики Южная Осетия и Абхазия в качестве суверенных и независимых государств. Указом от 17 марта 2014 г. Президент РФ, учитывая волеизъявление народов Крыма на общекрымском референдуме, состоявшемся 16 марта 2014 г., признал Республику Крым в качестве суверенного и независимого государства).

Полномочия Президента РФ в области военной и государственной безопасности:

– является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации (ч. 1 ст. 87 Конституции РФ);

- утверждает военную доктрину Российской Федерации (п. «з» ст. 83 Конституции РФ);

- в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе (ч. 2 ст. 87 Конституции РФ);

- вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом, чрезвычайное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе (ст. 88 Конституции РФ).

Иные полномочия Президента РФ:

- назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом (п. «в» ст. 84 Конституции РФ).

- решает вопросы гражданства Российской Федерации и предоставления политического убежища (п. «а» ст. 89 Конституции РФ);

- награждает государственными наградами Российской Федерации, присваивает почетные звания Российской Федерации, высшие воинские и специальные звания (п. «б» ст. 89 Конституции РФ);

- осуществляет помилование (п. «в» ст. 89 Конституции РФ).

Названные полномочия Президента РФ не исчерпывают его компетенции, которая определяется не только Конституцией, но и текущим законодательством. В то же время

конституционные полномочия Президента РФ образуют основу его компетенции, характеризующую пределы ведения главы государства.

Полномочия Президента РФ осуществляются в определенных правовых формах, которыми служат акты Президента – *указы и распоряжения*. Акты Президента носят подзаконный характер, они не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам (ч. 3 ст. 90 Конституции РФ). Указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 90 Конституции РФ).

Указы принимаются по наиболее важным и общим вопросам деятельности главы государства, они могут быть как нормативно-правыми, так и индивидуально-правовыми, в то время как распоряжения главы государства всегда носят индивидуально-правовой характер и издаются по оперативно-организационным вопросам.

Согласно Указу Президента РФ от 23 мая 1996 г. «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» акты Президента РФ подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Акты Президента РФ в течение 10 дней после их подписания подлежат официальному опубликованию в «Российской газете», Собрании законодательства Российской Федерации и на Официальном интернет-портале правовой информации.

Акты Президента, 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 РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания. В актах Президента может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Гончаров В.В.* Место и роль Президента Российской Федерации в системе исполнительной власти в стране // Юридический мир. 2010. № 3.
- Дзидзоев Р.М.* Институт импичмента в России. М., 2010.
- Зуйков А.В.* Администрация Президента Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 8.
- Зыкова Н.С.* Отрешение от должности Президента и участие в этой процедуре Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 11.
- Карасев Т.А., Морозова А.С.* Глава государства в системе разделения властей // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 8.
- Кукушкин Е.В., Зуйков А.О.* О конституционно-правовом смысле присяги Президента Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 22.
- Лебедева Н.В.* Акты Президента Российской Федерации в системе источников конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7.
- Минх Г.В.* Законодательная инициатива Президента Российской Федерации как конституционно-правовой институт // Журнал российского права. 2016. № 1.
- Осавелюк А.М., Осавелюк Е.А.* Обо особенностях правового статуса Президента России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11.
- Осетров С.А.* Организационные основы президентской власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7.

Прокофьев В.Н. Пределы компетенции Администрации Президента Российской Федерации: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 12.

Сопельцева Н.С. Иммунитет Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5.

Якубов А.В. Еще раз об отрешении Президента Российской Федерации от должности // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Определите место Президента РФ в системе разделения властей.
2. Покажите соотношение Президента РФ и формы государственного правления в Российской Федерации.
3. Назовите и охарактеризуйте официальные символы президентской власти.
4. В чем состоит юридическое значение присяги Президента РФ?
5. Какова роль Президента РФ как Верховного главнокомандующего?
6. Определите и охарактеризуйте сроки президентской легислатуры.
7. Определите содержание отставки Президента РФ как основание досрочного прекращения его полномочий.
8. Каковы юридические пределы неприкосновенности Президента РФ?
9. Раскройте содержание статуса исполняющего обязанности Президента РФ.
10. Раскройте содержание статуса Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий.

ТЕСТЫ

1. Президент РФ избирается на срок:

- а) 5 лет;
- б) 4 года;
- в) 6 лет;
- г) 7 лет.

2. Одно и то же лицо:

- а) не может занимать должность Президента РФ более двух сроков;
- б) не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд;
- в) может занимать должность Президента РФ неограниченное количество сроков.

3. Президентом РФ может быть избран гражданин РФ, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее:

- а) 10 лет;
- б) 25 лет;
- в) 14 лет.

4. Президент РФ в Конституции РФ именуется:

- а) главой государства;
- б) главой государства и исполнительной власти;
- в) высшим должностным лицом.

5. Основанием отрешения Президента РФ от должности является:

- а) совершение государственной измены или иного тяжкого преступления;
- б) неоднократное или грубое нарушение Конституции;
- в) нарушение присяги.

6. Основные направления внутренней и внешней политики государства определяет:

- а) парламент России;
- б) Президент РФ;
- в) Правительство РФ.

7. Во всех случаях, когда Президент РФ не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет:

- а) Председатель Государственной Думы;
- б) Председатель Правительства РФ;
- в) Председатель Совета Федерации.

8. Исполняющий обязанности Президента РФ не вправе:

- а) объявлять военное положение;
- б) объявлять чрезвычайное положение;
- в) распускать Государственную Думу.

9. Президент РФ может быть отрешен от должности:

- а) Государственной Думой;
- б) Советом Федерации;
- в) Конституционным Судом РФ.

10. Президент Российской Федерации издает:

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

9. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ – ПАРЛАМЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Парламент Российской Федерации имеет индивидуальное название – Федеральное Собрание, вытекающее из федеративного характера государства.

Федеральное Собрание является постоянно действующим органом.

Конституция РФ именует Федеральное Собрание представительным и законодательным органом Российской Федерации (ст. 94 Конституции).

Представительность Федерального Собрания проявляется в его выборном составе, отражающем многообразные политические и территориальные интересы населения.

Федеральное Собрание – единственный федеральный законодательный орган, полномочный принимать, изменять и отменять законы федеральной принадлежности.

Наряду с представительной и законодательной Федеральное Собрание РФ осуществляет контрольную функцию, обеспечивающую реализацию принимаемых российским парламентом законов.

По своей внутренней структуре Федеральное Собрание является *двухпалатным*, состоящим из верхней палаты, именуемой *Советом Федерации*, и палаты нижней – *Государственной Думы*. Двухпалатный парламент для федеративных государств является традиционным, позволяющим сочетать в парламентском представительстве как общенародные интересы, выражаемые нижней палатой, так и интересы субъектов федерации, формирующих верхнюю палату парламента. Как

отметил Конституционный Суд РФ, в своей организации и деятельности Государственная Дума и Совет Федерации призваны отразить разные стороны народного представительства в Российской Федерации – прямое представительство населения и представительство субъектов Российской Федерации¹.

Каждая палата Федерального Собрания – это самостоятельное парламентское учреждение, отличающееся собственной юрисдикцией, порядком формирования и внутренней структурой. Палаты Федерального Собрания функционируют в разделенном организационно-правовом режиме, предполагающем проведение отдельных заседаний палат. Палаты Федерального Собрания могут собираться совместно только для заслушивания посланий Президента Российской Федерации (ч. 3 ст. 100 Конституции РФ).

В то же время палаты Федерального Собрания существуют в рамках единой парламентской системы, предполагающей их тесное взаимодействие.

9.1. СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ

Совет Федерации является верхней палатой Федерального Собрания, обеспечивающей равное представительство субъектов Российской Федерации.

Совет Федерации состоит из сенаторов Российской Федерации.

В Совет Федерации входят:

а) по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации – по одному от законодательного

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 1995 г. № 2-П // Собрание законодательства РФ. 1995. № 16. Ст. 1451.

(представительного) и исполнительного органов государственной власти – на срок полномочий соответствующего органа;

б) Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его полномочий в должности или досрочно в случае его отставки – пожизненно, при этом он вправе отказаться от полномочий сенатора Российской Федерации;

в) не более 30 представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом РФ, из которых не более семи могут быть назначены пожизненно.

Сенатором Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Сенаторам Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Представителями Российской Федерации в Совете Федерации, осуществляющими полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, могут быть назначены граждане, имеющие выдающиеся заслуги перед страной в сфере государственной и общественной деятельности.

Представители Российской Федерации в Совете Федерации, за исключением представителей Российской

Федерации, осуществляющих полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, назначаются сроком на шесть лет.

В политическом отношении верхняя палата российского парламента, в отличие от нижней, предстает более консолидированной. Деятельность верхней палаты является внепартийной: в Совете Федерации не допускается создание формализованных фракций, парламентских объединений, а также организация и ведение любой деятельности в интересах политических партий.

Совет Федерации избирает из своего состава Председателя Совета Федерации и его заместителей, которые ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты.

Конституция РФ к ведению Совета Федерации относит (ч. 1 ст. 102):

- утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;
- утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;
- утверждение указа Президента Российской Федерации о введении 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; лишение неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий;

– назначение на должность по представлению Президента Российской Федерации Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации;

– проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации;

– назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты по представлению Президента Российской Федерации;

– проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;

– прекращение по представлению Президента Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя

Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий;

– заслушивание ежегодных докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации (ч. 1 ст. 102 Конституции РФ).

Внутренняя структура и порядок деятельности Совета Федерации определяются Регламентом палаты, утвержденным Советом Федерации 30 января 2002 г.

Деятельность Совета Федерации основывается на принципах коллективного свободного обсуждения и решения вопросов. Заседания Совета Федерации проводятся открыто, за исключением случаев, предусмотренных Регламентом палаты.

Для подготовки и рассмотрения вопросов деятельности Совета Федерации образуется *Совет палаты*, в состав которого входят Председатель Совета Федерации, первые заместители Председателя Совета Федерации, заместители Председателя Совета Федерации, председатели комитетов Совета

Федерации, которые обладают правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым Советом палаты.

Совет Федерации из числа членов палаты образует *комитеты* Совета Федерации, которые являются постоянно действующими органами палаты. Совет Федерации может создавать временные комиссии из числа членов палаты.

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, а также других вопросов, отнесенных к ведению Совета Федерации.

Перечень комитетов определяется Советом Федерации самостоятельно и устанавливается в его Регламенте.

Временные комиссии создаются Советом Федерации на определенный срок для решения конкретной задачи. Создание временной комиссии согласовывается с комитетом Совета Федерации, в компетенцию которого входит вопрос ведения этой временной комиссии. В состав временной комиссии Совета Федерации могут входить Председатель Совета Федерации, первый заместитель Председателя Совета Федерации, заместители Председателя Совета Федерации.

Заседания Совета Федерации проводятся открыто, на гласной основе и освещаются средствами массовой информации.

Совет Федерации может принять решение о проведении закрытого заседания, если предложение об этом внесено Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации, председательствующим на

заседании палаты, комитетом Совета Федерации или группой сенаторов Российской Федерации численностью не менее 25 человек.

Лица, не являющиеся сенаторами Российской Федерации и принимающие участие в заседании Совета Федерации, имеют право участвовать в прениях, делать замечания, вносить предложения и поправки по существу обсуждаемых вопросов, задавать вопросы, давать справки.

Лицам, присутствующим на заседании Совета Федерации, по решению Совета Федерации может быть предоставлено слово для выступления.

Деятельность Совета Федерации является сессионной. Совет Федерации собирается на сессии, как правило: на весеннюю – с 25 января по 15 июля; на осеннюю – с 16 сентября по 31 декабря.

Во время сессии Совета Федерации проводятся заседания палаты, заседания Совета палаты, заседания комитетов Совета Федерации, парламентские слушания, дни Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, ведется работа сенаторов Российской Федерации в субъектах Российской Федерации.

Заседания Совета Федерации проводятся по мере необходимости, но не реже двух раз в месяц.

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 сенаторов Российской Федерации.

Решения Совета Федерации принимаются открытым или тайным голосованием. Открытое голосование может быть поименным.

Голосование на заседании Совета Федерации осуществляется с использованием электронной системы или бюллетенями. Голосование на заседании Совета Федерации осуществляется с использованием электронной системы, если палатой не принято иное решение.

По вопросам, отнесенным к его ведению Конституцией РФ, Совет Федерации принимает постановления. Постановления Совета Федерации принимаются большинством голосов от общего числа сенаторов Российской Федерации, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией РФ.

По решению Совета Федерации, Совета палаты в Совете Федерации могут проводиться форумы, конгрессы 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 и заместителей председателей комитетов Совета Федерации, сенаторов Российской Федерации. Порядок проведения пресс-конференций в Совете Федерации устанавливается Председателем Совета Федерации.

По решению Совета палаты в субъектах Российской Федерации могут проводиться Дни Совета Федерации

Федерального Собрания Российской Федерации. Порядок их проведения устанавливается Председателем Совета Федерации по согласованию с Советом палаты и законодательным и исполнительным органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

В Совете Федерации могут проводиться Дни субъекта Российской Федерации, целью которых является представление субъекта Российской Федерации в Совете Федерации. Дни субъекта Российской Федерации проводятся по предложению сенатора Российской Федерации, представляющего в Совете Федерации этот субъект Российской Федерации, согласованному с органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

9.2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА

Государственная Дума является нижней палатой Федерального Собрания – парламента Российской Федерации и состоит из 450 депутатов. Государственная Дума избирается сроком на пять лет (ч. 1 ст. 96 Конституции РФ). Депутаты Государственной Думы избираются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории

иностранного государства. Депутатам Государственной Думы в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 97 Конституции РФ).

Одно и то же лицо не может одновременно являться сенатором Российской Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления (ч. 2 ст. 97 Конституции РФ).

Порядок проведения выборов в Государственную Думу регламентируется Федеральным законом от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Выборы депутатов Государственной Думы проводятся по смешанному, мажоритарно-пропорциональному принципу, сочетающему территориальные и партийные начала.

225 депутатов Государственной Думы избираются по одномандатным избирательным округам (один округ – один депутат).

225 депутатов Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты Государственной Думы.

Гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 18 лет, имеет право избирать депутатов Государственной Думы по федеральному избирательному округу и по одномандатным избирательным округам.

Гражданин Российской Федерации, проживающий или находящийся за пределами территории Российской Федерации, обладает равными с иными гражданами Российской Федерации избирательными правами на выборах депутатов Государственной Думы. Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации обязаны оказывать гражданину Российской Федерации содействие в реализации его избирательных прав.

Не имеет права избирать и быть избранным, участвовать в осуществлении других избирательных действий гражданин Российской Федерации, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда.

Не имеет права быть избранным депутатом Государственной Думы гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Не имеет права быть избранным депутатом Государственной Думы гражданин Российской Федерации:

1) осужденный к лишению свободы за совершение тяжкого и (или) особо тяжкого преступления и имеющий на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление;

2) осужденный к лишению свободы за совершение тяжкого преступления, судимость которого снята или погашена, – до истечения 10 лет со дня снятия или погашения судимости;

3) осужденный к лишению свободы за совершение особо тяжкого преступления, судимость которого снята или погашена, – до истечения 15 лет со дня снятия или погашения судимости;

4) осужденный за совершение преступления экстремистской направленности, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации, и имеющий на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанное преступление, а также осужденный за совершение указанного преступления, судимость которого снята или погашена, – до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости, если на такого гражданина Российской Федерации не распространяется действие указанных пунктов 2 и 3;

4.1) осужденный к лишению свободы за совершение преступлений, предусмотренных статьей 106, частью второй статьи 107, частью третьей статьи 110.1, частью второй статьи 112, частью второй статьи 119, частью первой статьи 126, частью второй статьи 127, частью первой статьи 127.2, частью второй статьи 133, частью первой статьи 134, статьей 136, частями второй и третьей статьи 141, частью первой статьи 142, статьей 142.1, частями первой и третьей статьи 142.2, частью первой статьи 150, частью второй статьи 158, частями второй и пятой статьи 159, частью второй статьи 159.1, частью второй статьи 159.2, частью второй статьи 159.3, частью второй статьи 159.5, частью второй статьи 159.6, частью второй статьи 160, частью первой статьи 161, частью второй статьи 167, частью третьей статьи 174, частью третьей статьи 174.1, частью второй статьи 189, частью первой статьи 200.2, частью второй статьи 200.3, частью первой статьи 205.2, частью второй статьи 207.2, статьей 212.1, частью первой статьи 228.4, частью первой

статьи 230, частью первой статьи 232, частью первой статьи 239, частью второй статьи 243.4, частью второй статьи 244, частью первой статьи 258.1, частями первой и второй статьи 273, частью первой статьи 274.1, частью второй статьи 280, частью второй статьи 280.1, частью первой статьи 282, частью третьей статьи 296, частью третьей статьи 309, частями первой и второй статьи 313, частью первой статьи 318, частью второй статьи 354, частью второй статьи 354.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, и имеющий на день голосования неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления, а также осужденный к лишению свободы за совершение указанных преступлений, судимость которого снята или погашена, – до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости;

5) подвергнутый административному наказанию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьями 20.3 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если голосование на выборах депутатов Государственной Думы состоится до окончания срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию;

6) в отношении которого вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных пунктом 1 статьи 56 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», либо факт совершения действий, предусмотренных подпунктом «ж» пункта 7 и подпунктом «ж» пункта 8 статьи 76 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»,

если указанные нарушения либо действия совершены в период, не превышающий пяти лет до дня голосования.

Не имеет права быть избранным депутатом Государственной Думы гражданин Российской Федерации, причастный к деятельности общественного или религиозного объединения, иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» либо Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Гражданин Российской Федерации, в отношении которого вступил в законную силу приговор суда о лишении его права занимать государственные должности в течение определенного срока, не может быть зарегистрирован в качестве кандидата на выборах депутатов Государственной Думы, если голосование на выборах состоится до истечения установленного судом срока.

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.

Если Президент Российской Федерации не назначит выборы депутатов Государственной Думы в установленный федеральным законом срок, выборы назначаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и проводятся в первое воскресенье месяца, в котором истекает

конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва.

Граждане Российской Федерации, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно или в составе федеральных списков кандидатов.

Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, а также путем выдвижения их политическими партиями, имеющими в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 г. «О политических партиях» право принимать участие в выборах, в том числе выдвигать кандидатов, списки кандидатов.

Выдвижение кандидатов в составе федеральных списков кандидатов осуществляется политическими партиями.

Политическая партия вправе выдвинуть кандидатами, в том числе в составе федерального списка кандидатов, граждан, являющихся членами данной политической партии, а также граждан, не являющихся членами данной или иной политической партии. Политическая партия не вправе выдвинуть кандидатами, в том числе в составе федерального списка кандидатов, граждан, являющихся членами иных политических партий.

В федеральном списке кандидатов должно быть не менее 200 и не более 400 кандидатов, региональных групп кандидатов должно быть не менее 35. В общефедеральную часть федерального списка кандидатов может быть включено не более 15 кандидатов. Региональная часть федерального списка кандидатов должна охватывать всю территорию Российской Федерации.

В федеральный список кандидатов могут быть включены кандидаты, выдвинутые политической партией по одномандатным избирательным округам.

Необходимым условием регистрации федерального списка кандидатов, кандидата является поддержка их выдвижения избирателями, наличие которой определяется по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации либо подтверждается необходимым числом подписей избирателей, собранных в поддержку выдвижения.

Так, в поддержку выдвижения политической партией, федерального списка кандидатов должно быть собрано не менее 200 тысяч подписей избирателей, при этом на один субъект Российской Федерации должно приходиться не более 7 тысяч подписей избирателей, зарегистрированных в данном субъекте Российской Федерации. В поддержку выдвижения политической партией кандидата по одномандатному избирательному округу, самовыдвижения кандидата должны быть собраны подписи избирателей в количестве не менее 3% от указанного в федеральном законе об утверждении схемы одномандатных избирательных округов общего числа избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, а если в избирательном округе менее 100 тысяч избирателей, – не менее 3 тысяч подписей избирателей.

Выдвижение политической партией федерального списка кандидатов, кандидата по одномандатному избирательному округу считается поддержанным избирателями на основании результатов последних выборов депутатов

Государственной Думы, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и не требует сбора подписей избирателей в любом из следующих случаев:

1) федеральный список кандидатов, выдвинутый политической партией, по результатам последних выборов депутатов Государственной Думы был допущен к распределению депутатских мандатов или получил не менее 3 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу;

2) список кандидатов, выдвинутый политической партией, был допущен к распределению депутатских мандатов в законодательном органе хотя бы одного субъекта Российской Федерации созыва, действующего на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов депутатов Государственной Думы.

Избранным по одномандатному избирательному округу признается зарегистрированный кандидат, который получил наибольшее по сравнению с другими зарегистрированными кандидатами в данном одномандатном избирательном округе число голосов избирателей. При равном числе полученных зарегистрированными кандидатами голосов избранным считается кандидат, зарегистрированный раньше.

К распределению депутатских мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу (т.н. избирательный барьер), при условии, что таких списков было не менее двух и что за эти списки подано в совокупности более 50% голосов избирателей, принявших

участие в голосовании. В этом случае иные федеральные списки кандидатов к распределению депутатских мандатов не допускаются.

Если за федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, подано в совокупности 50 и менее процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, к распределению депутатских мандатов допускаются указанные списки, а также последовательно в порядке убывания числа поданных голосов избирателей федеральные списки кандидатов, получившие менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, пока общее число голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов, допускаемые к распределению депутатских мандатов, не превысит в совокупности 50% от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Если за один федеральный список кандидатов подано более 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, а остальные федеральные списки кандидатов получили менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, к распределению депутатских мандатов допускается указанный федеральный список кандидатов, а также федеральный список кандидатов, получивший наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, из числа федеральных списков кандидатов, получивших менее 5% голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Государственная Дума собирается на первое заседание на тридцатый день после избрания. Президент Российской

Федерации может созвать заседание Государственной Думы ранее этого срока (ч. 2 ст. 99 Конституции РФ).

Первое заседание Государственной Думы открывает старейший по возрасту депутат Государственной Думы (ч. 3 ст. 99 Конституции РФ).

Государственная Дума избирает из своего состава Председателя Государственной Думы и его заместителей, которые ведут заседания и ведают внутренним распорядком палаты.

Председатель Государственной Думы и его заместители избираются из числа депутатов Государственной Думы тайным голосованием с использованием бюллетеней. Государственная Дума может принять решение о проведении открытого голосования.

Конституция РФ к ведению Государственной Думы относит (ч. 1 ст. 103):

– утверждение по представлению Президента Российской Федерации кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации;

– утверждение по представлению Председателя Правительства Российской Федерации кандидатур заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, за исключением федеральных министров, указанных в п. «д.1» ст. 83 Конституции Российской Федерации;

– решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

– заслушивание ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

– назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

– заслушивание ежегодных отчетов Центрального банка Российской Федерации;

– назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты по представлению Президента Российской Федерации;

– назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом¹;

– объявление амнистии;

– выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации в целях отрешения его от должности или против Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий в целях лишения его неприкосновенности.

Государственная Дума принимает постановления по вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией Российской Федерации (ч. 2 ст. 103 Конституции РФ).

Вопросы внутренней организации и порядка деятельности нижней палаты определяются Регламентом Государственной Думы, принятым ею 22 января 1998 г.

¹ Уполномоченным по правам человека может быть гражданин Российской Федерации, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Уполномоченному по правам человека в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Деятельность Государственной Думы основывается на принципах политического многообразия и многопартийности, свободного обсуждения и коллективного решения вопросов.

Для предварительной подготовки и рассмотрения организационных вопросов деятельности палаты создается *Совет Государственной Думы*, членами которого с правом решающего голоса являются Председатель Государственной Думы, первые заместители Председателя Государственной Думы, заместители Председателя Государственной Думы и руководители фракций.

Для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемым Государственной Думой, депутаты Государственной Думы образуют *фракции* в Государственной Думе. 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. Как отмечает Конституционный Суд РФ, фракционная организация деятельности парламента позволяет депутатам объединиться, сформировать и коллективно отстаивать свою политическую позицию, что облегчает работу законодательного органа, делает ее ход предсказуемым¹.

Полное наименование фракции должно соответствовать наименованию политической партии, указанному в уставе политической партии, в составе федерального списка

1 Собрание законодательства РФ. 2012. № 11. Ст. 1365.

кандидатов которой были избраны соответствующие депутаты. Фракция вправе иметь установленное положением о фракции краткое наименование, соответствующее ее полному наименованию.

Фракция избирает из своего состава руководителя фракции и заместителя (заместителей) руководителя фракции. В соответствии с положением о фракции, принимаемом ею, фракция может образовывать руководящий орган (руководящие органы).

В составе фракции численностью более 100 депутатов Государственной Думы могут создаваться внутрифракционные группы. Численность внутрифракционной группы не может составлять менее 50 депутатов Государственной Думы. Руководителем внутрифракционной группы является первый заместитель руководителя фракции.

Депутат Государственной Думы вправе состоять только в одной фракции. В случае выхода депутата Государственной Думы из состава фракции полномочия депутата Государственной Думы прекращаются.

Для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов своего ведения Государственная Дума образует из числа депутатов палаты *комитеты* Государственной Думы, как правило, на основе принципа пропорционального представительства фракций. Численный состав каждого комитета определяется Государственной Думой, но не может быть, как правило, менее 12 и не более 35 депутатов палаты.

Каждый депутат Государственной Думы, за исключением Председателя Государственной Думы и его заместителей, а также руководителей фракций, обязан состоять в одном из комитетов Государственной Думы. Депутат

Государственной Думы может быть членом только одного ее комитета.

Государственная Дума наряду с комитетами образует из числа депутатов *комиссии*. Так, Государственная Дума на срок своих полномочий образует комиссию по вопросам контроля за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы, мандатным вопросам и вопросам депутатской этики.

Для подготовки согласованных предложений по совершенствованию законодательства, выработке согласованных решений по иным вопросам, отнесенным к ведению Государственной Думы, с согласия профильных комитетов могут образовываться межфракционные рабочие группы. Межфракционные рабочие группы не вправе осуществлять полномочия, установленные для комитетов и комиссий Государственной Думы. Решение об образовании межфракционной рабочей группы принимает Совет Государственной Думы.

Для выяснения фактического положения дел и общественного мнения по вопросам законопроектной деятельности и по другим вопросам, находящимся в ведении комитетов и комиссий, комитеты и комиссии могут организовывать парламентские слушания, проводить конференции, совещания, «круглые столы», семинары и принимать участие в их работе.

Заседания Государственной Думы проводятся открыто, гласно и освещаются в средствах массовой информации. Представители средств массовой информации могут присутствовать на открытых заседаниях палаты при условии их аккредитации в Государственной Думе.

Государственная Дума может принять решение о проведении закрытого заседания, если предложение об этом внесено председательствующим на заседании Государственной Думы, Советом Государственной Думы, Президентом Российской Федерации, комитетом Государственной Думы или фракцией, Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства Российской Федерации.

Представители средств массовой информации на закрытые заседания Государственной Думы не допускаются.

Сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, обсуждаемые на закрытом заседании Государственной Думы, разглашению и распространению не подлежат.

Государственная Дума может проводить внеочередные заседания, которые созываются Советом Думы.

Отдельные вопросы подлежат внеочередному рассмотрению на заседании палаты, например, рассмотрение посланий и обращений Президента РФ; законопроектов, внесенные в качестве срочных Президентом РФ или Правительством РФ; проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период; проекты федеральных законов о ратификации международных договоров Российской Федерации.

Государственная Дума собирается на весеннюю и осеннюю сессии в соответствии с распорядком работы депутатов Государственной Думы на соответствующую сессию, утверждаемым постановлением Государственной Думы.

Во время сессии Государственной Думы проводятся заседания палаты, заседания Совета Государственной Думы, заседания комитетов и комиссий Государственной Думы,

парламентские слушания, ведется работа депутатов Государственной Думы в комитетах и комиссиях, во фракциях, а также с избирателями.

Работа в Государственной Думе осуществляется на русском языке. Депутат Государственной Думы, желающий выступить на ином языке народов Российской Федерации, заблаговременно уведомляет об этом Совет Государственной Думы. Такое выступление обеспечивается переводом на русский язык.

Решения Государственной Думы принимаются на ее заседаниях открытым или тайным голосованием. Открытое голосование может быть поименным.

Голосование на заседании Государственной Думы осуществляется с использованием электронной системы подсчета голосов или иным образом по решению палаты.

Постановления Государственной Думы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иной порядок не предусмотрен Конституцией РФ.

По процедурным вопросам решение принимается большинством голосов депутатов, принявших участие в голосовании, если иной порядок не предусмотрен Регламентом палаты.

Государственная Дума вправе принимать большинством голосов от общего числа депутатов заявления, обращения и парламентские запросы, которые оформляются постановлением палаты.

В деятельности Государственной Думы применяются такие парламентские процедуры, как правительственный

час, парламентские запросы, парламентские слушания, аналогичные одноименным процедурам в Совете Федерации.

В отличие от Совета Федерации, верхняя палата Федерального Собрания подвержена *ропуску* как принудительной меры досрочного прекращения конституционных полномочий. Ропуск Государственной Думы осуществляется Президентом РФ.

Конституция РФ называет следующие основания ропуска Государственной Думы:

– после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных Президентом РФ кандидатур Председателя Правительства РФ (ч. 4 ст. 111);

– после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных Председателем Правительства РФ кандидатур заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров более одной трети должностей членов Правительства РФ (за исключением федеральных министров, указанных в п. «д.1» ст. 83 Конституции РФ) остаются вакантными (ч. 4 ст. 112 Конституции РФ);

– в случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству РФ (ч. 3 ст. 117);

– в случае отказа Государственной Думы в доверии Правительству РФ (ч. 4 ст. 117).

Ропуск Государственной Думы в названных случаях является конституционно-правовым способом разрешения конфликта ветвей власти, направленным на обеспечение их конструктивного сотрудничества.

Существуют в то же время юридические обстоятельства, исключющие ропуск Государственной Думы.

1. Государственная Дума не может быть распущена по основаниям, предусмотренным ст. 117 Конституции РФ (т.е. в связи со стойким выражением ею недоверия Правительству РФ либо отказом Правительству в доверии) в течение года после ее избрания (ч. 3 ст. 119 Конституции РФ), что позволяет Государственной Думе осуществлять реальный парламентский контроль над исполнительной властью.

2. Государственная Дума не подлежит роспуску с момента выдвижения ею обвинения против Президента Российской Федерации до принятия соответствующего решения Советом Федерации (ч. 4 ст. 109 Конституции РФ). Возможность роспуска Государственной Думы при выдвижении ею обвинения против Президента заблокировала бы реализацию института конституционной ответственности (импичмента) главы государства.

3. Государственная Дума не может быть распущена в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения (ч. 5 ст. 109 Конституции РФ), что обеспечивает парламентский контроль за исключительным положением, сопряженным с ограничением прав и свобод человека и гражданина.

4. Государственная Дума не может быть распущена в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента Российской Федерации (ч. 5 ст. 109 Конституции РФ). Отсутствие Государственной Думы в силу ее роспуска может, например, воспрепятствовать принесению новоизбранным Президентом РФ присяги, которая должна приноситься в присутствии депутатов Государственной Думы (ч. 2 ст. 82 Конституции РФ).

Оценивая последствия роспуска Государственной Думы, Конституционный Суд РФ указал, что ее роспуск Президентом РФ означает прекращение, начиная с момента назначения даты новых выборов, осуществления Государственной Думой предусмотренных Конституцией РФ полномочий по принятию законов, а также иных ее конституционных полномочий, которые реализуются путем принятия решений на заседаниях палаты¹.

Конституция РФ называет Федеральное Собрание постоянно действующим органом (ч. 1 ст. 99). Роспуск Государственной Думы поэтому предполагает незамедлительное возобновление думской деятельности. В случае роспуска Государственной Думы Президент РФ назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска (ч. 2 ст. 109 Конституции РФ).

В российской парламентской практике не было случаев роспуска Государственной Думы.

9.3. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В ФЕДЕРАЛЬНОМ СОБРАНИИ

Законодательный процесс представляет собой совокупность взаимосвязанных парламентских процедур, реализующих законотворческую функцию парламента. Законодательный процесс состоит из ряда последовательных стадий, включающих определенный состав организационных действий – от формулирования законодательной идеи до ее реализации. Содержание законодательного процесса и его

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 ноября 1999 г. № 15-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 47. Ст. 5787.

последовательность определяются регламентами палат Федерального Собрания.

Законодательная инициатива выступает начальной стадией законодательного процесса, на которой законопроект вносится в законодательный орган субъектами права законодательной инициативы. Праву законодательной инициативы соответствует обязанность законодательного органа рассмотреть законопроект и решить его юридическую судьбу. Право законодательной инициативы отнюдь не обязывает законодателя согласиться с законодательным предложением, которое может быть им отвергнуто. Принятие или отклонение законопроекта – прерогатива законодателя.

Субъекты права законодательной инициативы определены в Конституции РФ, согласно которой право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, сенаторам Российской Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения (ч. 1 ст. 104).

Право законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Государственную Думу:

а) проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов;

б) законопроектов о внесении изменений в действующие законы Российской Федерации и законы РСФСР, федеральные конституционные законы и федеральные законы, либо о признании этих законов утратившими силу, либо о

неприменении на территории Российской Федерации актов законодательства Союза ССР;

в) поправок к законопроектам.

Законопроекты вносятся в Государственную Думу с сопроводительными материалами, способствующими квалифицированной их оценке, такими как пояснительная записка к законопроекту, содержащая предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта, а также мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта; текст законопроекта с указанием на титульном листе субъекта (субъектов) права законодательной инициативы, внесшего (внесших) законопроект; перечень законов Российской Федерации и законов РСФСР, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов РСФСР и Российской Федерации, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного федерального конституционного закона, федерального закона; финансово-экономическое обоснование (в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат) и др.

Определенная категория законопроектов (так называемых финансово-экономических) вносится в Государственную Думу при наличии обязательного заключения Правительства РФ, чем достигается бюджетная обеспеченность законопроектов. Это касается законопроектов о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, других законопроектов, предусматривающих расходы,

покрываемые за счет федерального бюджета (ч. 3 ст. 104 Конституции РФ).

Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. «Об Общественной палате Российской Федерации» к полномочиям Общественной палаты относит проведение экспертизы проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов.

Проекты законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов после их внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации вместе со всеми прилагаемыми к ним документами и материалами направляются в Общественную палату в порядке, установленном Регламентом Государственной Думы.

Заключения Общественной палаты по результатам экспертизы проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов подлежат обязательному рассмотрению на пленарных заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Подготовленный к внесению в Государственную Думу законопроект и материалы к нему, предусмотренные Регламентом Государственной Думы, направляются субъектом (субъектами) права законодательной инициативы на имя Председателя Государственной Думы. Поступивший законопроект регистрируется в Управлении документационного обеспечения Аппарата Государственной Думы в Системе

автоматизированного делопроизводства и документооборота Государственной Думы. Ему присваивается регистрационный номер, который указывается вместе с наименованием законопроекта в течение всего периода прохождения законопроекта в Государственной Думе.

Председатель Государственной Думы направляет зарегистрированный законопроект и материалы к нему в профильный комитет, который определяет соответствие законопроекта требованиям ст. 104 Конституции Российской Федерации и ст. 105 Регламента.

При соответствии законопроекта формальным требованиям Совет Государственной Думы назначает один из комитетов Госдумы ответственным по законопроекту, включает законопроект в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую либо на очередную сессию и направляет законопроект и материалы к нему в комитеты, комиссии и во фракции, Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации, Счетную палату Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Общественную палату, а также в Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации по вопросам их ведения для подготовки и представления отзывов, предложений и замечаний.

По решению ответственного комитета законопроект может быть направлен в государственные органы, другие организации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также для проведения научной экспертизы.

Обсуждение законопроекта в комитетах Государственной Думы проходит открыто, с приглашением представителя субъекта права законодательной инициативы, внесшего

законопроект, и может освещаться в средствах массовой информации.

Законопроект, подготовленный к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении, и материалы к нему направляются ответственным комитетом в Совет Государственной Думы для внесения на рассмотрение Государственной Думы.

В федеральном законодательном процессе обеспечивается участие субъектов Федерации, что способствует согласованию федеральных и региональных законодательных интересов. Это проявляется в том, что законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации Совет Государственной Думы, как правило, не позднее чем за 45 дней до дня их рассмотрения на заседании Государственной Думы направляет в законодательные и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ для подготовки и представления в Государственную Думу отзывов на указанные законопроекты.

Следующая стадия законодательного процесса – *рассмотрение законопроектов Государственной Думой*.

Рассмотрение законопроектов Государственной Думой осуществляется, как правило, *в трех чтениях*, предполагающих всестороннюю оценку законопроекта.

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 начинается с доклада субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект, или его

представителя и содоклада представителя ответственного комитета. Представитель ответственного комитета сообщает о позиции по законопроекту ответственного комитета, а также комитетов-соисполнителей, информирует депутатов Государственной Думы об итогах рассмотрения ответственным комитетом заключения Общественной палаты по результатам экспертизы данного законопроекта. При рассмотрении законопроекта по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации представитель ответственного комитета доводит до сведения депутатов Государственной Думы информацию о позиции органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представивших в Государственную Думу отзывы на законопроект.

По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Государственная Дума может принять или одобрить законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок, либо принять или одобрить закон, за исключением законопроекта по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, либо отклонить законопроект.

В случае принятия или одобрения законопроекта в первом чтении Государственная Дума устанавливает срок представления поправок к законопроекту, который, как правило, не может быть менее 15 дней, а для законопроектов по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации – менее 30 дней.

Государственная Дума может принять решение о всенародном обсуждении законопроекта, принятого в первом чтении.

В случае принятия законопроекта в первом чтении, за исключением законопроекта по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации, или одобрения законопроекта в первом чтении председательствующий может поставить на голосование предложение ответственного комитета о принятии или одобрении закона, исключая процедуры второго и третьего чтений, при наличии заключения Правового управления Аппарата Государственной Думы, отражающего результаты правовой, юридико-технической и лингвистической экспертиз.

Второе чтение законопроекта предполагает его текстовую редакцию. Поправки к законопроекту, принятому или одобренному в первом чтении, субъектами права законодательной инициативы вносятся в ответственный комитет в виде изменения редакции статей, либо в виде дополнения законопроекта конкретными статьями, либо в виде предложений об исключении конкретных слов, пунктов, частей или статей законопроекта.

Ответственный комитет изучает и обобщает внесенные поправки. Ответственный комитет вправе проводить независимую экспертизу поправок на соответствие Конституции РФ и федеральным конституционным законам. В случае признания ответственным комитетом поправок противоречащими Конституции РФ, федеральным конституционным законам указанный комитет сообщает об этом авторам поправок.

Вместе с законопроектом, подготовленным к рассмотрению во втором чтении, и проектом постановления Государственной Думы, определяющим порядок дальнейшей работы над законопроектом, ответственный комитет представляет таблицу поправок, рекомендуемых ответственным

комитетом к принятию и включенных в текст законопроекта, таблицу поправок, рекомендуемых ответственным комитетом к отклонению, таблицу поправок, по которым ответственным комитетом не было принято решений, а также таблицу поправок, изменяющих, по мнению ответственного комитета, концепцию законопроекта, принятого Государственной Думой в первом чтении.

Совет Государственной Думы принимает решения о дате рассмотрения Государственной Думой законопроекта, подготовленного к рассмотрению во втором чтении, о направлении законопроекта Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации, в Правительство Российской Федерации, субъекту права законодательной инициативы, внесшему законопроект, депутатам Государственной Думы и определяет докладчика по законопроекту – представителя ответственного комитета.

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.

По окончании голосования по поправкам председательствующий ставит на голосование предложение о принятии или одобрении законопроекта во втором чтении. Решение о принятии или одобрении законопроекта во втором чтении оформляется соответствующим постановлением Государственной Думы. Если по итогам голосования предложение о принятии или одобрении законопроекта во втором чтении не набрало необходимого числа голосов, законопроект возвращается на доработку в ответственный комитет.

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, статей.

Если законопроект не принят или не одобрен Государственной Думой в третьем чтении, он считается отклоненным. Решение об отклонении законопроекта оформляется соответствующим постановлением Государственной Думы без дополнительного голосования.

Решающей стадией законодательного процесса является *принятие закона*.

Решение о принятии федерального закона принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы (т.е. списочного состава палаты), а решение об одобрении федерального конституционного закона – большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Одобренные Государственной Думой федеральные конституционные законы и принятые федеральные в течение пяти дней передаются Государственной Думой на рассмотрение Совета Федерации.

Федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации (ч. 4 ст. 105 Конституции РФ).

Таким образом, одобрение закона Советом Федерации может быть выражено как в активной форме – путем

голосования и принятия постановления, так и в пассивной – если в течение 14 дней он не был рассмотрен верхней палатой, т.е. по умолчанию. Возможность не рассмотрения Советом Федерации закона, принятого Государственной Думой, ускоряет законодательный процесс и оправдывается тщательным рассмотрением законопроекта в нижней палате.

Существуют, однако, законы, подлежащие обязательному рассмотрению в Совете Федерации, что объясняется их значимостью.

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам:

- а) федерального бюджета;
- б) федеральных налогов и сборов;
- в) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии;
- г) ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации;
- д) статуса и защиты государственной границы Российской Федерации;
- е) войны и мира (ст. 106 Конституции РФ).

Обязательному рассмотрению в Совете Федерации также подлежат федеральные конституционные законы, которые Советом Федерации одобряются большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов палаты (ст. 108 Конституции).

При отклонении закона Советом Федерации используются согласительные процедуры, призванные согласовать законодательные позиции палат.

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 (ч. 4 ст. 105 Конституции РФ). Позиция согласительной комиссии, однако, носит только рекомендательный характер.

В случае несогласия Государственной Думы с решением Совета Федерации федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы (ч. 5 ст. 105 Конституции РФ).

Таким образом, в законодательном процессе Государственная Дума доминирует: несогласие Совета Федерации может быть преодолено Государственной Думой, но только квалифицированным большинством голосов нижней палаты.

Необходимой стадией законодательного процесса является *подписание и обнародование закона* (промульгация) Президентом РФ.

Принятый федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту Российской Федерации для подписания и обнародования. Президент Российской Федерации в течение четырнадцати дней подписывает федеральный закон и обнародует его (ч. 1–2 ст. 107 Конституции РФ).

Президент при этом может использовать традиционное для главы государства право законодательного *вето* (от лат. *veto* – отказ), т.е. отклонения закона, которое в конституционно-правовой науке рассматривается в системе сдержек и противовесов, обеспечивающих баланс ветвей государственной власти.

Если Президент РФ в течение четырнадцати дней с момента поступления федерального закона отклоняет его, тем самым он накладывает на закон вето, выражая свое несогласие с ним. Мотивы отклонения закона могут быть самыми разнообразными – несвоевременность, неконституционность, нецелесообразность и т.д., но, как отметил Конституционный Суд РФ, Президент должен мотивировать свою позицию. Конституционный Суд также разъяснил, что не является отклонением федерального закона возвращение его Президентом РФ в соответствующую палату Федерального Собрания в случае нарушения палатой установленных Конституцией РФ требований к порядку принятия федеральных законов и предусмотренных ею условий и процедур¹.

Президент РФ в то же время, не будучи законодателем, обладает только *отлагательным* вето, которое может быть преодолено Федеральным Собранием, что, однако, требует квалифицированного (две трети) большинства голосов парламентариев, в чем сказывается авторитет президентской позиции.

Если Президент РФ в течение четырнадцати дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации в установленном Конституцией РФ порядке вновь рассматривают данный закон. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы, он

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 1996 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 18. Ст. 2253.

подлежит подписанию Президентом в течение семи дней и обнародованию.

Президенту, однако, предоставляется при этом право задействовать конституционный контроль путем обращения в Конституционный Суд Российской Федерации.

Если Президент РФ в течение указанного срока обратится в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности федерального закона, срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения запроса Конституционным Судом РФ. Если Конституционный Суд РФ подтвердит конституционность федерального закона, Президент подписывает его в трехдневный срок с момента вынесения Конституционным Судом соответствующего решения. Если Конституционный Суд не подтвердит конституционности федерального закона, Президент возвращает его в Государственную Думу без подписания (ч. 3 ст. 107 Конституции РФ).

В отношении федеральных конституционных законов Президент РФ правом вето не пользуется, поскольку они принимаются квалифицированным большинством обеих парламентских палат. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом РФ и обнародованию.

Но Президент в случае сомнения в конституционности федерального конституционного закона может опять-таки использовать конституционный контроль.

Если Президент РФ в течение указанного срока обратится в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности федерального закона, срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения

запроса Конституционным Судом РФ. Если Конституционный Суд подтвердит конституционность федерального закона, Президент подписывает его в трехдневный срок с момента вынесения Конституционным Судом соответствующего решения. Если Конституционный Суд не подтвердит конституционности федерального закона, Президент возвращает его в Государственную Думу без подписания (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ).

Отдельная процедура установлена для поправок к Конституции РФ, которые принимаются в форме особого правового акта – закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации. Поправки к Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации (ст. 136 Конституции РФ).

Принятые законы подлежат *опубликованию*, с которым связано их вступление в силу. Согласно Конституции РФ законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются (ч. 3 ст. 15). Федеральный закон от 14 июня 1994 г. «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» устанавливает, что датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции.

Датой принятия федерального конституционного закона считается день, когда он одобрен палатами

Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом Российской Федерации.

Акты палат Федерального Собрания публикуются не позднее десяти дней после дня их принятия.

Международные договоры, ратифицированные Федеральным Собранием, публикуются одновременно с федеральными законами об их ратификации.

Официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации», на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Федеральные конституционные законы, федеральные законы направляются для официального опубликования Президентом Российской Федерации. Акты палат Федерального Собрания направляются для официального опубликования председателем соответствующей палаты.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания могут быть опубликованы в иных печатных изданиях, а также доведены до всеобщего сведения (обнародованы) по телевидению и радио, разосланы государственным органам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям, переданы по каналам связи, распространены в машиночитаемой форме.

Законы, акты палат Федерального Собрания и иные документы могут быть опубликованы также в виде отдельного издания.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу.

9.4. ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ

Федеральное Собрание осуществляет не только законодательную, но и контрольную функцию, обеспечивающую реализацию принимаемых российским парламентом законов.

Конституция РФ устанавливает, что Совет Федерации, Государственная Дума вправе осуществлять парламентский контроль, в том числе направлять парламентские запросы руководителям государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в компетенцию этих органов и должностных лиц. Порядок осуществления парламентского контроля определяется федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания (ст. 103.1 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 23 апреля 2013 г. «О парламентском контроле» основными целями парламентского контроля являются:

1) обеспечение соблюдения Конституции Российской Федерации, исполнения федеральных конституционных законов, федеральных законов;

2) защита гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина;

3) укрепление законности и правопорядка;

4) выявление ключевых проблем в деятельности государственных органов Российской Федерации, повышение эффективности системы государственного управления и привлечение внимания соответствующих государственных органов и должностных лиц к выявленным в ходе осуществления парламентского контроля недостаткам в целях их устранения;

5) противодействие коррупции;

6) изучение практики применения законодательства Российской Федерации, выработка рекомендаций, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации и повышение эффективности его исполнения.

Парламентский контроль осуществляется в таких формах, как

Парламентский контроль осуществляется в следующих формах:

1) рассмотрение Государственной Думой вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;

2) проведение палатами Федерального Собрания Российской Федерации, комитетами палат Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной палатой Российской Федерации мероприятий по осуществлению предварительного парламентского контроля, текущего парламентского

контроля и последующего парламентского контроля в сфере бюджетных правоотношений;

3) заслушивание Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе ответов на вопросы, поставленные Государственной Думой;

4) рассмотрение Государственной Думой годовых отчетов Центрального банка Российской Федерации и принятие решений по ним;

5) заслушивание докладов Председателя Центрального банка Российской Федерации о деятельности Центрального банка Российской Федерации при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики;

6) осуществление в отношении Центрального банка Российской Федерации парламентского контроля в иных формах в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;

7) направление палатами Федерального Собрания Российской Федерации парламентских запросов;

8) направление членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы запросов членов Совета Федерации, запросов депутатов Государственной Думы (далее – депутатский запрос);

9) заслушивание на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации информации членов Правительства Российской Федерации, руководителей и должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, государственных

внебюджетных фондов Российской Федерации, ответов указанных должностных лиц на вопросы членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы в рамках «правительственного часа», а также заслушивание информации указанных должностных лиц на заседаниях комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации;

10) заслушивание в целях получения информации по вопросам, носящим чрезвычайный характер, Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации, Председателя Центрального банка Российской Федерации, Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, иных должностных лиц;

11) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты Российской Федерации, заместителя Председателя Счетной палаты Российской Федерации, аудиторов Счетной палаты Российской Федерации;

12) осуществление палатами Федерального Собрания Российской Федерации взаимодействия со Счетной палатой Российской Федерации в случаях и формах, предусмотренных Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»;

13) осуществление Государственной Думой взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации;

14) заслушивание Советом Федерации ежегодных докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению;

15) направление представителей палат Федерального Собрания Российской Федерации в организации, создаваемые Российской Федерацией на основании федеральных законов, и их отзыв из данных организаций;

16) приглашение членов Правительства Российской Федерации и иных должностных лиц на заседания комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации;

17) проведение парламентских слушаний;

18) проведение парламентских расследований.

По результатам проведения мероприятий по осуществлению парламентского контроля палаты Федерального Собрания Российской Федерации в пределах своих полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, вправе:

1) поручить комитету или комиссии палаты Федерального Собрания Российской Федерации разработать соответствующий проект федерального закона для внесения его в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы;

2) предложить государственному органу и соответствующим должностным лицам принять меры по устранению выявленных нарушений законодательства Российской Федерации, а также по устранению причин и условий, способствовавших совершению выявленных нарушений;

3) рассмотреть вопрос о доверии Правительству Российской Федерации;

4) освободить от должности в установленном федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации порядке лиц, назначение на

должность и освобождение от должности которых отнесены к ведению соответствующей палаты;

5) обратиться к лицам, имеющим в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами право принимать решения об освобождении от должности лиц, деятельность которых носила неудовлетворительный характер, либо право вносить представления об отстранении указанных лиц от должности;

6) обратиться в органы прокуратуры Российской Федерации или Следственный комитет Российской Федерации.

Государственный орган, орган местного самоуправления, организация или соответствующие должностные лица обязаны рассмотреть предложения палаты Федерального Собрания Российской Федерации по результатам осуществления парламентского контроля и в месячный срок или в срок, установленный палатой Федерального Собрания Российской Федерации, уведомить палату Федерального Собрания Российской Федерации о результатах рассмотрения предложений.

Действенной формой парламентского контроля выступает парламентское расследование Федерального Собрания, осуществляемое в соответствии с Федеральным законом от 27 декабря 2005 г. «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации».

Парламентскому расследованию подлежат:

1) факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина;

2) обстоятельства, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

3) обстоятельства, связанные с негативными последствиями чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

4) факты грубого нарушения финансовой дисциплины, выразившиеся в несвоевременном исполнении доходных и (или) расходных статей федерального бюджета либо бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации по объему, структуре и целевому назначению, в неэффективности расходов средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, управления и распоряжения федеральной собственностью.

Парламентскому расследованию не подлежат:

- 1) деятельность Президента Российской Федерации;
- 2) деятельность суда по осуществлению правосудия;
- 3) деятельность органов дознания и органов предварительного следствия, осуществляемая ими в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

Предметом парламентского расследования не может быть установление виновности конкретных лиц в совершении преступления.

Срок парламентского расследования не может превышать один год со дня создания комиссии.

Парламентское расследование должно быть завершено до окончания срока полномочий Государственной Думы Федерального Собрания соответствующего созыва.

При наличии фактов и обстоятельств, подлежащих парламентскому расследованию, группа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы численностью не менее одной пятой от общего числа направляет

председателю соответствующей палаты Федерального Собрания письменное обращение о возбуждении парламентского расследования, в котором должны быть изложены факты и обстоятельства, подлежащие парламентскому расследованию, и обоснованы необходимость и возможность его проведения.

Вопрос о поддержке инициативы возбуждения парламентского расследования или предложения о создании комиссии рассматривается на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, а о поддержке предложения о создании комиссии – на заседании Государственной Думы не позднее чем через 15 дней со дня поступления письменного обращения.

Палата Федерального Собрания, принявшая постановление о поддержке инициативы возбуждения парламентского расследования (о поддержке предложения о создании комиссии) и о составе соответствующей части комиссии, незамедлительно направляет данное постановление в другую палату Федерального Собрания Российской Федерации, которая в течение 15 дней со дня принятия указанного постановления рассматривает вопрос о возбуждении парламентского расследования и о составе соответствующей части комиссии.

Парламентское расследование не проводится, если одна из палат Федерального Собрания не приняла решение о возбуждении парламентского расследования, инициатива возбуждения которого была поддержана другой палатой Федерального Собрания Российской Федерации, а также если Совет Федерации не принял решение о возбуждении парламентского расследования в связи с поддержанным Государственной Думой предложением о создании комиссии.

При поддержке инициативы возбуждения парламентского расследования (поддержке предложения о создании комиссии) и принятии решения о возбуждении парламентского расследования палаты Федерального Собрания на паритетных началах формируют комиссию, состоящую из членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, и избирают ее сопредседателей.

Таким образом, парламентское расследование осуществляется в режиме совместной деятельности палат парламента России.

В состав комиссии от Государственной Думы должно входить равное число представителей всех депутатских объединений в Государственной Думе.

Комиссия формируется на время проведения парламентского расследования и после его завершения распускается.

Инициатива возбуждения парламентского расследования не может быть выдвинута и комиссия не может быть создана в течение последних шести месяцев полномочий Президента Российской Федерации или Государственной Думы, а также в период избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации или по выборам депутатов Государственной Думы.

Членом комиссии не может быть член Совета Федерации, депутат Государственной Думы:

- 1) являющийся участником расследуемого комиссией события;
- 2) лишенный неприкосновенности;
- 3) в отношении которого соответствующей палатой Федерального Собрания в порядке, установленном

законодательством Российской Федерации, рассматривается вопрос о лишении его неприкосновенности;

4) состоящий в браке либо в родственных отношениях с лицом, являющимся участником расследуемого комиссией события.

Комиссия при осуществлении своей деятельности имеет право:

1) запрашивать и получать в установленном порядке от Правительства Российской Федерации, иных федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, учреждений и организаций копии документов, относящихся к предмету парламентского расследования, а также информацию, необходимую для проведения парламентского расследования;

2) приглашать для дачи объяснений по расследуемым комиссией фактам и обстоятельствам должностных лиц;

3) приглашать для дачи объяснений по расследуемым комиссией фактам и обстоятельствам граждан, обладающих специальными знаниями либо информацией, которая может способствовать парламентскому расследованию;

4) опрашивать приглашенных лиц и заносить их объяснения в соответствующий протокол.

Должностные лица и граждане, привлеченные к участию в парламентском расследовании, обязаны:

1) прибыть на заседание комиссии;

2) дать все необходимые объяснения и правдиво ответить на вопросы, поставленные комиссией или рабочей группой.

За отказ от предоставления комиссии необходимой (необходимых) для проведения парламентского расследования информации (документов, материалов), за уклонение от такого предоставления либо за предоставление комиссии или рабочей группе заведомо неполной либо заведомо ложной информации, а также за отказ от дачи объяснений, за дачу заведомо ложных ответов на вопросы, поставленные комиссией, либо за неявку на заседание комиссии без уважительных причин должностные лица несут административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Комиссия вправе направить в орган или должностному лицу, уполномоченным принять соответствующее решение, требование об освобождении от замещаемой должности должностного лица, за исключением лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации или муниципальные должности, в случае отказа от предоставления комиссии необходимой (необходимых) для проведения парламентского расследования информации (документов, материалов), в случае уклонения от такого предоставления либо в случае предоставления комиссии заведомо неполной либо заведомо ложной информации, а также в случае отказа от дачи объяснений, в случае дачи заведомо ложных ответов на вопросы, поставленные комиссией, либо в случае неявки на заседание комиссии без уважительных причин.

По результатам парламентского расследования готовится итоговый доклад комиссии, который направляется в палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

В итоговом докладе должны содержаться выводы комиссии по расследуемым ею фактам и обстоятельствам.

В итоговом докладе могут содержаться предложения о принятии нормативных правовых актов, направленных на устранение причин и последствий событий, послуживших основанием для проведения парламентского расследования.

В итоговом докладе могут содержаться предложения об освобождении от должности должностных лиц, действия (бездействие) которых повлекли (повлекло) за собой возникновение фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, или действия (бездействие) которых по устранению причин и последствий событий, послуживших основанием для проведения парламентского расследования, носили (носило) неудовлетворительный характер, предложения о совершенствовании деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, а также органов местного самоуправления.

Палаты Федерального Собрания в течение одного месяца рассматривают и утверждают итоговый доклад. В заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации при рассмотрении ими вопроса об утверждении итогового доклада вправе участвовать Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Итоговый доклад считается утвержденным, если за него проголосовало более половины от общего числа членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы.

В случае, если итоговый доклад не утвержден хотя бы одной из палат Федерального Собрания Российской Федерации, деятельность комиссии прекращается.

Утвержденный палатами Федерального Собрания Российской Федерации итоговый доклад направляется палатой, последней принявшей решение о его утверждении, Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, публикуется в установленном порядке, а также размещается в международной компьютерной сети Интернет.

Итоговый доклад может также направляться в иные федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Следственного комитета Российской Федерации и в соответствующие органы местного самоуправления.

После направления итогового доклада Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации парламентское расследование считается завершенным и комиссия распускается.

Парламентские расследования в России проводились в отношении трагических событий в г. Беслане в 2004 г., в связи с аварией на Саяно-Шушенской ГЭС в 2009 г.

9.5. СЕНАТОРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ДЕПУТАТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статус парламентариев Российской Федерации определяется Конституцией РФ и Федеральным законом от 8 мая

1994 г. «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

Сенатором Российской Федерации, депутатом Государственной Думы не может быть гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы осуществляют свои полномочия на постоянной основе.

Сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы не вправе:

а) быть депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации или представительного органа муниципального образования, выборным должностным лицом иного органа государственной власти или выборным должностным лицом местного самоуправления, замещать иную государственную должность Российской Федерации, государственную должность субъекта Российской Федерации, за исключением случая, предусмотренного частью первой статьи 6 ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»;

б) находиться на государственной или муниципальной службе;

в) заниматься предпринимательской или 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 международным договором или законодательством Российской Федерации;

г) участвовать в деятельности по управлению хозяйственным обществом или иной коммерческой организацией, в том числе входить в состав таких органов управления коммерческой организации, пребывание в которых невозможно без специального личного волеизъявления, а также участвовать в работе общего собрания как высшего органа управления хозяйственного общества, за исключением участия на безвозмездной основе в деятельности коллегиального органа организации на основании акта Президента Российской Федерации или акта Правительства Российской Федерации с уведомлением соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации;

д) 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 международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

е) получать в связи с осуществлением соответствующих полномочий не предусмотренные законодательством Российской Федерации вознаграждения (ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха,

транспортных расходов) от физических и юридических лиц. Подарки, полученные сенатором Российской Федерации или депутатом Государственной Думы в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются федеральной собственностью и передаются сенатором Российской Федерации или депутатом Государственной Думы по акту соответственно в Совет Федерации или Государственную Думу, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Сенатор Российской Федерации или депутат Государственной Думы, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным мероприятием, со служебной командировкой и с другим официальным мероприятием, может его выкупить в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации;

ж) выезжать в связи с осуществлением соответствующих полномочий за пределы территории Российской Федерации за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации или договорами на взаимной основе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

з) использовать в целях, не связанных с осуществлением соответствующих полномочий, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные для служебной деятельности;

и) разглашать или использовать в целях, не связанных с осуществлением соответствующих полномочий, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к информации ограниченного доступа, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с осуществлением соответствующих полномочий;

к) открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Относительно указанных ограничений Конституционный Суд РФ отметил, что принцип разделения властей не допускает сосредоточения функций различных ветвей власти в одном органе, а следовательно, и совмещение депутатского мандата с занятием должности на государственной службе¹.

Формами деятельности сенатора Российской 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

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 29 мая 1998 г. № 16-П // Собрание законодательства РФ. 1998. № 23. Ст. 2626.

Государственной Думой; в работе парламентских комиссий, создаваемых Советом Федерации и Государственной Думой, а также рабочих групп, создаваемых указанными парламентскими комиссиями;

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 сенатора Российской 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.

К формам деятельности депутата Государственной Думы также относятся:

а) работа с избирателями;

б) участие в работе фракций в Государственной Думе.

Депутат Государственной Думы обязан рассматривать обращения избирателей, лично вести прием граждан в порядке и сроки, которые установлены Регламентом Государственной Думы, но не реже чем один раз в два месяца, проводить встречи с избирателями не реже чем один раз в полгода, а также осуществлять предусмотренные законодательством Российской Федерации иные меры, обеспечивающие связь с избирателями.

Депутат Государственной Думы информирует избирателей о своей деятельности во время встреч с ними, а также через средства массовой информации.

Депутату Государственной Думы ежемесячно предоставляются соответствующие дни для работы с избирателями в порядке, определяемом Регламентом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы пользуются правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации, а также комитетом, комиссией данной палаты Федерального Собрания Российской Федерации, согласительной и специальной комиссией, членами которых они являются.

Сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы обязаны принимать личное участие в заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии, членами которых они являются, в порядке, установленном регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации. В случае невозможности присутствовать на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, комитета, комиссии, согласительной и специальной комиссии по уважительной причине сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы заблаговременно информируют об этом соответственно Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, председателя комитета, комиссии, сопредседателя

согласительной и специальной комиссии. Ответственность за отсутствие на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы без уважительной причины устанавливается регламентами палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы вправе присутствовать на любом заседании каждой из палат Федерального Собрания Российской Федерации.

Парламентарии обладают правом *депутатского запроса*, который является эффективным средством осуществления контрольной функции парламента. Сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы (инициатор запроса) вправе направить запрос Председателю Правительства Российской Федерации, членам Правительства Российской Федерации, Генеральному прокурору Российской Федерации, Председателю Центрального банка Российской Федерации, Председателю Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, председателям других избирательных комиссий, председателям комиссий референдума, руководителям иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования Российской Федерации по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц.

Запрос сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы направляется ими самостоятельно и не требует оглашения на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации.

Должностное лицо, которому направлен запрос, должно дать ответ на него в письменной форме не позднее чем через 30 дней со дня его получения или в иной срок, согласованный с инициатором запроса.

Инициатор запроса имеет право принимать непосредственное участие в рассмотрении поставленных им в запросе вопросов, в том числе на закрытых заседаниях соответствующих органов. О дне рассмотрения поставленных в запросе вопросов инициатор запроса должен быть извещен заблаговременно, но не позднее чем за три дня до дня заседания соответствующего органа.

По вопросам своей деятельности сенатор Российской 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.

При обращении сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы по вопросам, связанным с их деятельностью, в органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации должностные лица указанных органов, объединений и организаций безотлагательно (а при необходимости

получения дополнительных материалов – не позднее 30 дней со дня получения обращения) дают ответ на это обращение и предоставляют запрашиваемые документы или сведения. При этом сведения, составляющие государственную тайну, предоставляются в порядке, установленном федеральным законом о государственной тайне.

Сенатор Российской Федерации, депутат Государственной Думы имеют право выступать по вопросам своей деятельности в государственных средствах массовой информации в порядке, предусмотренном федеральным законом о порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации.

В то же время вмешательство сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность не допускается.

Традиционным институтом статуса парламентария является его *неприкосновенность*, обеспечивающая беспрепятственное осуществление им своих полномочий.

Согласно Конституции РФ сенаторы Российской Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания РФ 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 сенатора Российской 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 перемещению.

В случае возбуждения уголовного дела или начала производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, в отношении действий сенатора Российской 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 сенатора Российской 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 парламентария 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.

Парламентарии 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 сенатора Российской Федерации и статусу депутата Государственной Думы, в том числе по истечении срока их полномочий. Если в связи с такими действиями сенатор Российской 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 сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации.

Отказ соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации дать согласие на лишение парламентария 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 сенатора Российской Федерации, депутата Государственной Думы орган дознания, следователь или суд в трехдневный срок сообщает соответствующей палате Федерального Собрания Российской Федерации.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Авакьян С.А.* Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7.
- Алимов Э.В.* Некоторые проблемы конституционно-правового регулирования мандата депутата // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 4.
- Амиантов А.А.* Конституционные принципы парламентаризма // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 18.
- Барлен М.В.* О морально-этической основе депутатской деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11.
- Барлен М.В.* Конституционализм в статусе парламентария // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11.
- Васильева Т.А.* Современные тенденции организации и функционирования парламента // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
- Васильева Т.А.* К вопросу о реформировании порядка комплектования палат федерального парламента в России // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
- Виноградов Т.П.* Принципы законотворческого процесса России: понятие, значение и система // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 1.
- Гребенюк В.В.* Мандат депутата Государственной Думы Российской Федерации в системе представительства современной России // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.

- Демидов Д.М. Парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод личности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5.
- Дзидзов Р.М., Степаненко Д.М. Институт роспуска представительного органа государственной власти в России // Политика и право. 2006. № 9.
- Киале Г.А., Сомов М.Д. Взаимоотношения парламента с главой государства // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11.
- Кокотов А.Н. Законодательная инициатива в федеральном парламентском законодательном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11.
- Кравец И.А. Парламентаризм и бикамерализм в теории и российской практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 4.
- Овсепян А.Г. Понятие и признаки парламентского контроля // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3.
- Федотова Ю.Г. Законодательное регулирование парламентского контроля в России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8.
- Фомичева О.А. Классификация субъектов парламентской ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
- Червинская А.П. К вопросу о соотношении понятий «парламентаризм» и «народное представительство» // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 6.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Определите состав Совета Федерации как парламентской палаты.
2. Охарактеризуйте институт пожизненных сенаторов Российской Федерации.
3. В чем состоит специфика пропорциональных выборов в Государственную Думу?
4. Раскройте назначение института роспуска Государственной Думы.
5. Определите место законодательной инициативы в законодательном процессе.
6. Раскройте содержание законодательного вето Президента РФ.
7. Охарактеризуйте конституционный контроль в законодательном процессе.
8. Какое значение имеют парламентские расследования?

ТЕСТЫ

1. Государственная Дума избирается на:

- а) 6 лет;
- б) 5 лет;
- в) 4 года;
- г) 7 лет.

2. Государственная Дума состоит из:

- а) 200 депутатов;
- б) 300 депутатов;
- в) 400 депутатов;
- г) 450 депутатов.

3. Представители Российской Федерации в Совете Федерации назначаются сроком на:

- а) шесть лет;
- б) четыре года;
- в) пять лет.

4. Палаты Федерального Собрания могут собираться совместно:

- а) для заслушивания посланий Конституционного Суда РФ;
- б) для заслушивания посланий Президента РФ;
- в) для выступлений руководителей иностранных государств.

5. Федеральные законы подписывает:

- а) Президент РФ;
- б) Председатель Государственной Думы;
- в) Председатель Совета Федерации;
- г) Председатель Правительства РФ.

6. Решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами территории Российской Федерации относится к ведению:

- а) Государственной Думы;
- б) Совета Федерации;
- в) Президента РФ.

7. При наличии обязательного заключения Правительства РФ в Государственную Думу вносятся законопроекты:

- а) по вопросам валютного регулирования;
- б) иницилируемые субъектами РФ;
- в) предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета.

8. Государственная Дума может быть распущена:

- а) в случае отклонения законопроекта, внесенного Президентом РФ;
- б) в случае непринятия федерального бюджета;
- в) при отказе Правительству РФ в доверии.

9. Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам:

- а) федеративного устройства;
- б) федерального бюджета;
- в) прав и свобод человека и гражданина.

10. Первое заседание Государственной Думы открывает:

- а) Президент РФ;
- б) старейший по возрасту депутат;
- в) Председатель Совета Федерации.

10. ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

10.1. ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОРГАН ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ, ЕГО СОСТАВ

Правительство Российской Федерации возглавляет исполнительную власть в Российской Федерации как ветвь государственной власти. Согласно Конституции РФ исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации под общим руководством Президента Российской Федерации (ч. 1 ст. 110). Согласно федеральному конституционному закону от 6 ноября 2020 г. исполнительную власть Российской Федерации осуществляют Правительство Российской Федерации и иные федеральные органы исполнительной власти в соответствии со структурой федеральных органов исполнительной власти под общим руководством Президента Российской Федерации, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей, а также в области охраны окружающей среды.

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие Правительства

Российской Федерации и иных органов, входящих в единую систему публичной власти.

Президент Российской Федерации имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации и заседаниях Президиума Правительства Российской Федерации.

Президент Российской Федерации утверждает по предложению Председателя Правительства Российской Федерации структуру федеральных органов исполнительной власти и вносит в нее изменения.

Президент Российской Федерации определяет в структуре федеральных органов исполнительной власти органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации в своей деятельности руководствуется принципами верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принципами народовластия, ответственности, гласности, обеспечения прав и свобод человека и гражданина, единства системы публичной власти.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение.

Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты Правительства Российской Федерации по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации.

Акты Правительства Российской Федерации подписываются Председателем Правительства Российской Федерации.

Акты Правительства Российской Федерации вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации, если такими актами не предусмотрен иной порядок их вступления в силу.

Акты Правительства Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу не ранее дня их официального опубликования. Иные акты Правительства Российской Федерации, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания, если такими актами не предусмотрен иной порядок их вступления в силу.

Акты Правительства Российской Федерации могут быть обжалованы в суд.

Акты Правительства Российской Федерации могут быть отменены Президентом Российской Федерации в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, указам и распоряжениям Президента Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации состоит из членов Правительства Российской Федерации - Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации, федеральные министры могут замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности в случае, если это предусмотрено федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.

Члены Правительства Российской Федерации не могут быть сенаторами Российской Федерации, депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Членом Правительства Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

10.2. ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Председатель Правительства Российской Федерации назначается на должность Президентом Российской Федерации после утверждения его кандидатуры Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Представление по кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации вносится в Государственную Думу Президентом Российской Федерации не позднее двухнедельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента Российской Федерации или после отставки Правительства Российской Федерации либо в течение недели со дня отклонения кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой или освобождения Президентом Российской Федерации от должности либо отставки Председателя Правительства Российской Федерации.

Государственная Дума рассматривает представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации в течение недели со дня внесения представления.

По результатам рассмотрения представленной Президентом Российской Федерации кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации Государственная Дума вправе утвердить или отклонить ее.

Если Государственная Дума утверждает представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации, Президент Российской Федерации назначает данную кандидатуру

на должность Председателя Правительства Российской Федерации.

Если Государственная Дума отклоняет представленную Президентом Российской Федерации кандидатуру Председателя Правительства Российской Федерации, Президент Российской Федерации вправе внести в Государственную Думу представление по новой кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации или повторно по той кандидатуре, которая была отклонена Государственной Думой.

После трехкратного отклонения Государственной Думой представленных Президентом Российской Федерации кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации Президент Российской Федерации назначает на должность Председателя Правительства Российской Федерации. В этом случае утверждение кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой не требуется.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации назначаются на должность Президентом Российской Федерации после утверждения их кандидатур Государственной Думой. Президент Российской Федерации не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой.

Председатель Правительства Российской Федерации представляет Государственной Думе на утверждение кандидатуру Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации.

Президент Российской Федерации назначает на должность:

– федеральных министров – руководителей федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности, после консультаций с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

– иных федеральных министров после утверждения их кандидатур Государственной Думой.

Если Государственная Дума утверждает представленную Председателем Правительства Российской Федерации кандидатуру федерального министра, Президент Российской Федерации назначает данную кандидатуру на должность федерального министра. Президент Российской Федерации не вправе отказать в назначении на должность федерального министра, кандидатура которого утверждена Государственной Думой.

Президент Российской Федерации вправе освободить от должности члена Правительства Российской Федерации.

Член Правительства Российской Федерации вправе подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации.

В случае освобождения от должности Президентом Российской Федерации или отставки члена Правительства Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе поручить этому лицу продолжать исполнять обязанности по должности или возложить их исполнение на другое лицо до соответствующего назначения.

10.3. КОМПЕТЕНЦИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Правительство Российской Федерации обладает обширной компетенцией, позволяющей ему эффективно осуществлять свою деятельность.

Основы компетенции Правительства Российской Федерации устанавливаются Конституцией РФ (ст. 114), согласно которой Правительство Российской Федерации:

- разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

- обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей, а также в области охраны окружающей среды;

- обеспечивает государственную поддержку научно-технологического развития Российской Федерации, сохранение и развитие ее научного потенциала;

- обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации,

создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни;

- осуществляет управление федеральной собственностью;

- осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

- осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

- осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики;

- осуществляет меры по поддержке добровольческой (волонтерской) деятельности;

- содействует развитию предпринимательства и частной инициативы;

- обеспечивает реализацию принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений;

- осуществляет меры, направленные на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным;

- создает условия для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры (ч. 1 ст. 114 Конституции РФ).

10.4. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Председатель Правительства Российской Федерации возглавляет Правительство Российской Федерации и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами, распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации определяет основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу.

Председатель Правительства Российской Федерации несет персональную ответственность перед Президентом Российской Федерации за осуществление возложенных на Правительство Российской Федерации полномочий.

Председатель Правительства Российской Федерации не позднее недельного срока после назначения на должность представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти.

Председатель Правительства Российской Федерации в случаях, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, временно исполняет обязанности Президента Российской Федерации.

Председатель Правительства Российской Федерации:

- представляет Правительство Российской Федерации в Российской Федерации и за пределами ее территории;
- ведет заседания Правительства Российской Федерации, обладая правом решающего голоса;

- подписывает акты Правительства Российской Федерации;

- распределяет в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами, распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации обязанности между членами Правительства Российской Федерации.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации:

- участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства Российской Федерации;

- участвуют в подготовке актов Правительства Российской Федерации, обеспечивают их исполнение;

- участвуют в выработке и реализации в рамках полномочий Правительства Российской Федерации государственной политики Российской Федерации;

- координируют в соответствии с распределением обязанностей работу федеральных органов исполнительной власти, вправе на основании настоящего Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», других федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений Президента Российской Федерации и поручений Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации давать поручения этим органам;

- предварительно рассматривают предложения, проекты актов Правительства Российской Федерации, внесенные в Правительство Российской Федерации.

Федеральные министры:

- участвуют с правом решающего голоса в заседаниях Правительства Российской Федерации;
- участвуют в подготовке актов Правительства Российской Федерации, обеспечивают их исполнение;
- участвуют в выработке и реализации в рамках полномочий Правительства Российской Федерации государственной политики Российской Федерации;
- осуществляют руководство деятельностью федеральных органов исполнительной власти, координируют и контролируют деятельность федеральных органов исполнительной власти, находящихся в ведении федеральных министерств.

Правительство Российской Федерации рассматривает вопросы с обязательным участием федеральных министров – руководителей федеральных органов исполнительной власти, к ведению которых отнесены соответствующие вопросы, или представителей таких федеральных органов исполнительной власти.

Заседания Правительства Российской Федерации проводятся не реже одного раза в месяц.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры участвуют в заседаниях Правительства Российской Федерации лично.

Представители палат Федерального Собрания, Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного 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 в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами либо в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации может рассматривать отдельные вопросы на своих закрытых заседаниях, а также принимать решения без созыва заседаний.

Подготовка и проведение заседаний Правительства Российской Федерации, а также подготовка и принятие Правительством Российской Федерации решений без созыва заседаний 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, федеральными законами, указами, распоряжениями и поручениями Президента Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации информирует граждан Российской Федерации через средства массовой информации о вопросах, рассмотренных на своих заседаниях, и принятых по этим вопросам решениях, если такие сведения не относятся к информации ограниченного доступа.

Для решения оперативных вопросов Правительство Российской Федерации по предложению Председателя Правительства Российской Федерации может образовать Президиум Правительства Российской Федерации.

Заседания Президиума Правительства Российской Федерации проводятся по мере необходимости.

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.

Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации вправе отменить любое решение Президиума Правительства Российской Федерации.

10.5. ПРЕКРАЩЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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 в предусмотренном Конституцией Российской Федерации случае выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации либо отказа Государственной Думы в доверии Правительству Российской Федерации.

В случае сложения полномочий или отставки Правительства Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации продолжает действовать до формирования нового Правительства Российской Федерации.

Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации. Постановление о недоверии Правительству Российской Федерации принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

После выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе объявить об отставке Правительства Российской Федерации либо не согласиться с решением Государственной Думы.

В случае, если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства Российской Федерации либо распускает Государственную Думу и назначает новые выборы.

Председатель Правительства Российской Федерации вправе поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации, который подлежит рассмотрению в течение семи дней.

В случае, если Государственная Дума отказывает в доверии Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации в течение семи дней вправе принять решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

В случае, если Правительство Российской Федерации в течение трех месяцев повторно поставит перед Государственной Думой вопрос о доверии, а Государственная Дума в доверии Правительству Российской Федерации откажет, Президент Российской Федерации принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Дзидзоев Р.М.* Правительственная власть: российское измерение. Краснодар, 201
- Дзидзоев Р.М.* Конституционно-правовой статус Председателя Правительства Российской Федерации. Краснодар, 2009.
- Халикова Е.В., Керимов А.Д.* Исполнительная власть в государственном механизме // государство и право. 2015. № 2.
- Харьков В.Н.* К вопросу о правовом статусе Правительства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Раскройте принцип коллегиальности в деятельности Правительства РФ.
2. Определите статус Правительства РФ в отставке.
3. Определите статус Председателя Правительства РФ как исполняющего обязанности главы государства.
4. Определите статус Правительства РФ в отставке.
5. Определите статус Председателя Правительства РФ как исполняющего обязанности главы государства.

ТЕСТЫ

1. Председатель Правительства РФ назначается:

- а) Президентом РФ с согласия Государственной Думы;
- б) Президентом РФ после утверждения его кандидатуры Государственной Думой;
- в) Президентом РФ после утверждения его кандидатуры Советом Федерации.

2. Правительство РФ слагает свои полномочия:

- а) перед вновь избранным Президентом РФ;
- б) перед вновь избранной Государственной Думой;
- в) после выражения Правительству недоверия Государственной Думой.

3. Недоверие Правительству РФ может выразить:

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

4. Председатель Правительства РФ вправе поставить вопрос о доверии Правительству РФ перед:

- а) Советом Федерации;
- б) Государственной Думой;
- в) Президентом РФ.

5. Федеральный бюджет разрабатывает и представляет Государственной Думе:

- а) Президент РФ;
- б) Правительство РФ;
- в) министр финансов.

6. *Порядок деятельности Правительства РФ определяется:*
- а) федеральным законом;
 - б) федеральным конституционным законом;
 - в) Регламентом Правительства РФ.
7. *Председателем Правительства РФ, Заместителем Председателя Правительства РФ, федеральным министром, иным руководителем федерального органа исполнительной власти может быть гражданин Российской Федерации, достигший:*
- а) 30 лет;
 - б) 35 лет;
 - в) 25 лет.
8. *Постановления и распоряжения Правительства РФ могут быть отменены:*
- а) Президентом РФ;
 - б) Государственной Думой;
 - в) Советом Федерации.
9. *Государственная Дума не может выразить недоверие Правительству РФ:*
- а) с момента выдвижения ею обвинения против Президента РФ до принятия соответствующего решения Советом Федерации;
 - б) в период действия на части территории Российской Федерации военного положения;
 - в) в течение года до окончания полномочий Президента РФ.

10. Правительство РФ представляет ежегодные отчеты о результатах своей деятельности:

- а) Президенту РФ;
- б) Совету Федерации;
- в) Государственной Думе.

11. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ И ПРОКУРАТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

11.1. Конституционные принципы правосудия

Правосудие представляет собой вид государственной деятельности, призванной разрешать юридические споры и конфликты. Оно осуществляется только судами, постановляющими свои решения от имени государства.

Принципы правосудия концентрируют основные черты судебной власти в России, которая самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей. Судебная власть в Российской Федерации принадлежит только судам в лице судей и привлекаемых в установленных законом случаях к осуществлению правосудия представителей народа.

Судебная власть в Российской Федерации осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ).

Принципы правосудия закрепляются в гл. 7 Конституции РФ «Судебная власть и прокуратура» и развиваются в текущем законодательстве, прежде всего в Федеральном конституционном законе от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации».

Важнейшим конституционным принципом правосудия является *осуществление правосудия только судом* (ч. 1 ст. 118 Конституции РФ). В Российской Федерации не допускается

создание чрезвычайных судов (ч. 3 ст. 118 Конституции РФ), что гарантирует законность в отправлении правосудия.

В Российской Федерации действуют федеральные суды и мировые судьи субъектов Российской Федерации, составляющие судебную систему Российской Федерации.

Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции и арбитражным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом и осуществляющим судебную власть посредством гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Верховный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции и арбитражных судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 126 Конституции РФ).

Судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Судьи других федеральных судов назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и иных федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом (ст. 128 Конституции РФ).

Носителями судебной власти выступают судьи – лица, наделенные в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе.

Судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, постоянно проживающие в Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Судьям судов Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Российской Федерации (ст. 119 Конституции РФ).

Конституция РФ закрепляет принцип *независимости судей, их подчинение только Конституции РФ и федеральному закону* (ч. 1 ст. 120). В своей деятельности по осуществлению правосудия судьи никому не подотчетны. Это требование в равной мере относится к присяжным, народным и арбитражным заседателям.

В Российской Федерации не могут издаваться законы и иные нормативные правовые акты, отменяющие или умаляющие самостоятельность судов, независимость судей.

Лица, виновные в оказании незаконного воздействия на судей, присяжных, народных и арбитражных заседателей,

участвующих в осуществлении правосудия, а также в ином вмешательстве в деятельность суда, несут ответственность, предусмотренную федеральным законом.

Подчинение судей только Конституции и закону предполагает, что суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом (ч. 2 ст. 120 Конституции РФ).

Независимость судей гарантируется их должностной несовместимостью. Судья не вправе быть депутатом, третейским судьей, арбитром, принадлежать к политическим партиям и движениям, осуществлять предпринимательскую деятельность, а также совмещать работу в должности судьи с другой оплачиваемой работой, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом указанная деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Судья не вправе 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 международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

К принципам правосудия относится *несменяемость судей*. Полномочия судьи могут быть прекращены или

приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом (ст. 121 Конституции РФ).

Принципом правосудия является *неприкосновенность судей*. Судья не может быть привлечен к уголовной ответственности иначе как в порядке, определяемом федеральным законом (ст. 122 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации» неприкосновенность судьи включает неприкосновенность личности, неприкосновенность занимаемых им жилых и служебных помещений, используемых им личных и служебных транспортных средств, принадлежащих ему документов, багажа и иного имущества, тайну переписки и иной корреспонденции (телефонных переговоров, почтовых, телеграфных, других электрических и иных принимаемых и отправляемых судьей сообщений).

Судья, в том числе после прекращения его полномочий, не может быть привлечен к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении правосудия мнение и принятое судом решение, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена виновность судьи в преступном злоупотреблении либо вынесении заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта.

К принципам правосудия относится *гласность в деятельности судов*. Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом (ч. 1 ст. 123 Конституции РФ). Проведение закрытого заседания допускается в случаях исключительных, например, в целях неразглашения

охраняемой законом тайны, сведений частной жизни граждан, если этого требуют интересы обеспечения безопасности участников судебного разбирательства или их родственников и близких.

Гласность в деятельности судов предполагает очное судебное разбирательство, осуществляемое в присутствии подсудимого. Заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом (ч. 2 ст. 123 Конституции РФ). Заочное рассмотрение уголовного дела в суде допустимо, например, в отношении дел о преступлениях небольшой и средней тяжести, если подсудимый ходатайствует о рассмотрении дела в его отсутствие.

Конституционным принципом правосудия является *состязательность и равноправие сторон* (ч. 3 ст. 123 Конституции РФ). Этот принцип предполагает такое построение судопроизводства, при котором функция правосудия, осуществляемая только судом, отделена от функций спорящих перед судом сторон. Суд, обеспечивая справедливое и беспристрастное разрешение спора и предоставляя сторонам равные возможности для отстаивания своих позиций, не может принимать на себя выполнение их процессуальных функций.

Функции обвинения, защиты и разрешения уголовного дела отделены друг от друга и не могут быть возложены на один и тот же орган или одно и то же должностное лицо.

Суд не является органом уголовного преследования, не выступает на стороне обвинения или стороне защиты. Суд создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав.

Стороны обвинения и защиты равноправны перед судом.

11.2. Конституционный Суд Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации состоит из 11 судей, включая Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и его заместителя (ч. 1 ст. 125 Конституции РФ).

Местом постоянного пребывания Конституционного Суда Российской Федерации является город Санкт-Петербург.

Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда РФ определяются Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Основными принципами деятельности Конституционного Суда РФ являются независимость, коллегиальность, гласность, состязательность и равноправие сторон.

Решения Конституционного Суда РФ 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.

Конституционный Суд РФ независим в организационном, финансовом и материально-техническом отношении от любых других органов. Финансирование Конституционного Суда РФ производится за счет федерального бюджета и обеспечивает возможность независимого осуществления конституционного судопроизводства в полном объеме.

Юрисдикция Конституционного Суда РФ обеспечивает эффективное осуществление им конституционного контроля.

Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой сенаторов Российской Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:

а) федеральных конституционных законов, 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 (ч. 2 ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд Российской Федерации разрешает споры о компетенции:

а) между федеральными органами государственной власти;

б) между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом, проверяет:

а) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан – конституционность законов и иных нормативных актов, указанных в п. «а» и «б» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты;

б) по запросам судов – конституционность законов и иных нормативных актов, указанных в п. «а» и «б» ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, подлежащих применению в конкретном деле (ч. 4 ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации (ч. 5 ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд Российской Федерации:

а) по запросу Президента Российской Федерации проверяет конституционность проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также принятых в порядке, предусмотренном ч. 2 и 3 ст. 107 и ч. 2 ст. 108 Конституции Российской Федерации, законов до их подписания Президентом Российской Федерации;

б) в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации;

в) по запросу Президента Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом, проверяет конституционность законов субъектов

Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) (ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ).

Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению. Акты или их отдельные положения, признанные конституционными в истолковании, данном Конституционным Судом Российской Федерации, не подлежат применению в ином истолковании (ч. 6 ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Совета Федерации дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации либо Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления (ч. 7 ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд Российской Федерации осуществляет иные полномочия, установленные федеральным конституционным законом (ч. 8 ст. 125 Конституции РФ).

Конституционный Суд РФ решает исключительно вопросы права.

Конституционный Суд РФ при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех

случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов.

По вопросам своей внутренней деятельности Конституционный Суд РФ принимает Регламент Конституционного Суда.

Судьей Конституционного Суда РФ может быть назначен гражданин РФ, достигший ко дню назначения 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.

Судья Конституционного Суда РФ не может быть сенатором Российской 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.

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.

Судья Конституционного Суда РФ не вправе в печатных изданиях, средствах массовой информации, самостоятельно распространяемых текстах, на сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в выступлениях перед любой аудиторией, в переписке с органами публичной власти, организациями и гражданами, которые исходя из обстоятельств ее ведения могут ее обнародовать, высказывать свое мнение о вопросе, который может стать предметом рассмотрения в Конституционном Суде либо изучается или принят к рассмотрению Конституционным Судом, до принятия решения по этому вопросу, а также критиковать в какой бы то ни было форме решения Конституционного Суда Российской Федерации.

Указанное не может рассматриваться как ограничение права судьи Конституционного Суда РФ свободно выражать свою волю гражданина и избирателя путем голосования на выборах и референдуме.

Полномочия судьи Конституционного Суда РФ не ограничены определенным сроком. Предельный возраст пребывания в должности судьи Конституционного Суда РФ – семьдесят лет. Однако на Председателя Конституционного Суда РФ данное возрастное ограничение не распространяется. Предельный возраст пребывания в должности заместителя Председателя Конституционного Суда РФ – 76 лет.

Судья Конституционного Суда считается вступившим в должность с момента принятия им присяги.

Независимость судьи Конституционного Суда 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.

Судья Конституционного Суда РФ несменяем. Его полномочия могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным законодательством.

Судья Конституционного Суда РФ неприкосновенен. Он не может быть привлечен к какой-либо ответственности, в том числе после прекращения своих полномочий, за позицию, выраженную им при рассмотрении дела в Конституционном Суде, 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 законодательства, положений кодекса судейской этики, утверждаемого Всероссийским съездом судей) на судью Конституционного Суда РФ по решению Конституционного Суда может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде предупреждения и прекращения полномочий судьи.

Судьи Конституционного Суда РФ пользуются равными правами. Судья Конституционного Суда имеет право решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым в заседаниях Конституционного Суда.

Конституционный Суд РФ рассматривает в заседаниях все вопросы, относящиеся к полномочиям Конституционного Суда.

Председатель и заместитель Председателя Конституционного Суда Российской Федерации назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации сроком на шесть лет.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации:

- 1) руководит подготовкой заседаний Конституционного Суда РФ, созывает их и председательствует на них;
- 2) вносит на обсуждение Конституционного Суда РФ вопросы, подлежащие рассмотрению в его заседаниях;
- 3) представляет Конституционный Суд РФ 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 РФ, представляет на утверждение Конституционного Суда кандидатуры руководителя аппарата и руководителя Секретариата, Положение о Секретариате Конституционного Суда, численность и структуру аппарата.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации издает приказы и распоряжения.

Во всех случаях, когда Председатель Конституционного Суда РФ не в состоянии исполнять свои обязанности, их временно исполняет заместитель Председателя Конституционного Суда.

Заместитель Председателя Конституционного Суда РФ осуществляет по уполномочию Председателя Конституционного Суда отдельные его полномочия, а также выполняет иные обязанности, возложенные на него Председателем Конституционного Суда Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации в ходе осуществления конституционного судопроизводства принимает решения в форме постановлений, заключений, определений.

Постановления и заключения Конституционного Суда Российской Федерации выносятся именем Российской Федерации. Все иные решения Конституционного Суда Российской Федерации, принимаемые в ходе осуществления конституционного судопроизводства, именуются определениями.

Решение Конституционного Суда РФ принимается открытым голосованием путем поименного опроса судей. Председательствующий во всех случаях голосует последним.

Решение Конституционного Суда РФ считается принятым при условии, что за него проголосовало большинство участвовавших в голосовании судей, если иное не предусмотрено Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Решение по спорам о компетенции во всех случаях принимается большинством голосов.

Решение о толковании Конституции Российской Федерации принимается большинством не менее двух третей от общего числа судей.

Судья Конституционного Суда РФ не вправе воздержаться при голосовании или уклониться от голосования.

Конституционный Суд РФ принимает решение по делу, оценивая 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.

Конституционный Суд РФ принимает постановления и дает заключения только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта или компетенции органа, конституционность которых подвергается сомнению в обращении. Конституционный Суд РФ при принятии решения не связан основаниями и доводами, изложенными в обращении.

Судья Конституционного Суда РФ, не согласный с решением Конституционного Суда, вправе письменно изложить свое особое мнение.

Решение Конституционного Суда РФ, вынесенное по итогам рассмотрения дела, вступает в силу немедленно после его подписания.

Постановления и заключения Конституционного Суда РФ подлежат незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Федерации, которых касается принятое решение.

Решение Конституционного Суда РФ окончательно и не подлежит обжалованию. Как указывает сам Конституционный Суд, его постановления являются окончательными, не могут быть пересмотрены другими органами или преодолены путем повторного принятия неконституционного законоположения, а также обязывают всех правоприменителей, включая другие суды, действовать в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда РФ¹.

¹ Собрание законодательства РФ. 2012. № 48. Ст. 6743.

Решение Конституционного Суда РФ действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; признанные не соответствующими Конституции РФ не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению.

Решения судов и иных органов, основанные на актах или их отдельных положениях, признанных постановлением Конституционного Суда Российской Федерации неконституционными либо примененных в истолковании, расходящемся с данным в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации истолкованием, должны быть пересмотрены, а до пересмотра не подлежат исполнению.

В случае если решением Конституционного Суда РФ нормативный акт признан не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью или частично либо из решения Конституционного Суда вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о принятии нового нормативного акта, который должен, в частности, содержать положения об отмене нормативного акта, признанного не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью, либо о внесении необходимых изменений и (или) дополнений в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части. До принятия нового нормативного акта непосредственно применяется Конституция Российской Федерации.

Неисполнение, ненадлежащее исполнение либо воспрепятствование исполнению решения Конституционного Суда РФ влекут ответственность, установленную федеральным законом.

11.3. ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции. Полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, ее организация и порядок деятельности определяются федеральным законом.

Прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Прокурорам в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Генеральный прокурор Российской Федерации, заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность после консультаций с Советом

Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Прокуроры субъектов Российской Федерации, прокуроры военных и других специализированных прокуратур, приравненные к прокурорам субъектов Российской Федерации, назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

Иные прокуроры могут назначаться на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации, если такой порядок назначения на должность и освобождения от должности установлен федеральным законом.

Если иное не предусмотрено федеральным законом, прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации (ст. 129 Конституции РФ).

Согласно Федеральному закону от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет:

– надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля

за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

– надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

– надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

– надзор за исполнением законов судебными приставами;

– надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

– уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

– координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

– возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами.

Органы прокуратуры:

– осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами;

– действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне;

– информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности.

Прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Прокурорские работники не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности. Создание и деятельность общественных объединений, преследующих

политические цели, и их организаций в органах и учреждениях прокуратуры не допускаются.

Прокурорские работники не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной 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 международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Прокурорские работники не вправе 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 международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Вмешательство в осуществление прокурорского надзора недопустимо. Воздействие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, их представителей, а также должностных лиц на прокурора с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом ответственность.

Генеральный прокурор Российской Федерации, его заместители и по их поручению другие прокуроры вправе присутствовать на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации, их комитетов и комиссий, Правительства Российской Федерации, представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Прокурор субъекта Российской Федерации, города, района, приравненные к ним прокуроры, их заместители и по их поручению другие прокуроры вправе присутствовать на заседаниях представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления соответствующего и нижестоящего уровней.

Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.

Прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов.

Систему прокуратуры Российской Федерации составляют Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненные к

ним военные и другие специализированные прокуратуры, научные и образовательные учреждения, редакции печатных изданий, являющиеся юридическими лицами, а также прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Авакьян С.А.* Конституционный Суд Российской Федерации: неоднозначные законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 1.
- Анишин В.И.* Конституционно-правовая доктрина судебной власти в современной России: проблемы теории и практики реализации. М., 2008.
- Безруков А.В.* Конституционные основы деятельности судебных органов и прокуратуры в механизме обеспечения правопорядка // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
- Быдрин И.В.* Конституционный Суд Российской Федерации и конституализация юридической науки // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 7.
- Гончарова М.В.* Правосудный и нормотворческий аспекты действия решений и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 19.
- Гуцан А.Ф.* К вопросу о понятии «правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 11.
- Загретдинов В.И.* Конституционная юстиция в сфере демократической конкуренции // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.
- Ковтун О.А., Терещенко Н.Д.* Конституционный Суд Российской Федерации в механизме обеспечения конституционного законодательства Краснодарского края в области прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 3.

- Митюков М.А.* Председатель Конституционного Суда Российской Федерации: порядок избрания, срок полномочий и статус // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7.
- Нарутто С.В.* Роль Конституционного Суда Российской Федерации в определении парадигмы современного правовопонимания // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
- Савельева О.А.* Понятие и общая характеристика правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 21.
- Соловьев А.А.* К вопросу о разграничении экономических и социальных прав граждан как самостоятельных групп социальных прав и их защита средствами прокурорского надзора // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 1.
- Татаринев С.А.* О формах взаимодействия между Конституционным Судом и другими органами государственной власти Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12.
- Шеломанова Л.В.* Реализация принципа независимости судей в конституционном праве современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Охарактеризуйте правосудие как вид государственной деятельности.
2. Какие существуют формы судопроизводства в России?
3. Охарактеризуйте форму конституционного судопроизводства.
4. Раскройте содержание независимости судей.
5. Раскройте содержание несменяемости судей.
6. Как формируется Конституционный Суд РФ?
7. Определите состав Конституционного Суда РФ.
8. Назовите основные функции прокуратуры.

ТЕСТЫ

1. Судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие:
 - а) 23 лет;
 - б) 25 лет;
 - в) 30 лет.

2. Судьями могут быть граждане Российской Федерации, имеющие стаж работы по юридической профессии:
 - а) не менее пяти лет;
 - б) не менее 7 лет;
 - в) не менее 10 лет.

3. Создание чрезвычайных судов в Российской Федерации:
 - а) допускается;
 - б) не допускается;
 - в) допускается в чрезвычайных случаях.

4. Конституционный Суд Российской Федерации является:
 - а) высшим судебным органом конституционного контроля;
 - б) высшим органом конституционного надзора;
 - в) высшей кассационной инстанцией.

5. Конституционный Суд РФ состоит из:
 - а) 11 судей;
 - б) 19 судей;
 - в) 25 судей.

6. Судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции и арбитражных судов осуществляет:

- а) Конституционный Суд РФ;*
- б) Верховный Суд РФ;*
- в) конституционные (уставные) суды субъектов РФ.*

7. Председатель Конституционного Суда РФ, заместитель Председателя Конституционного Суда РФ и судьи Конституционного Суда РФ назначаются:

- а) Советом Федерации;*
- б) Государственной Думой;*
- в) Президентом РФ.*

8. Председатель Верховного Суда РФ, заместитель Председателя Верховного Суда РФ и судьи Верховного Суда РФ назначаются:

- а) Государственной Думой;*
- б) Президентом РФ;*
- в) Советом Федерации.*

9. Генеральный прокурор РФ, заместители Генерального прокурора РФ назначаются на должность и освобождаются от должности:

- а) Президентом РФ;*
- б) Советом Федерации;*
- в) Государственной Думой.*

10. Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности:

- а) Президентом РФ;
- б) Генеральным прокурором РФ;
- в) законодательным органом субъекта РФ.

12. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

12.1. ПОНЯТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Местное самоуправление в Российской Федерации является формой осуществления народом своей власти, обеспечивающей в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации и законами, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Местное самоуправление – особая форма публичной власти, существующая наряду с государственной и обладающая политической самостоятельностью. Конституция РФ устанавливает, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12).

Местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом. Территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно в соответствии с общими принципами организации местного самоуправления в Российской Федерации, установленными федеральным законом.

Органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности

должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом.

Изменение границ территорий, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий в порядке, установленном федеральным законом.

Особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом (ст. 131 Конституции РФ).

В отношении этих конституционных положений Конституционный Суд РФ указывает, что они не могут рассматриваться как несовместимые с требованиями ст. 12 Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагают искажения конституционной природы местного самоуправления как уровня публичной власти, наиболее приближенного к населению, умаления его самостоятельности по отношению к другим уровням публичной власти в пределах его полномочий, притом что гл. 1 и 2 Конституции Российской Федерации не определяют конкретных форм и порядка осуществления местного самоуправления, в том числе не исключают особенностей осуществления публичной власти на отдельных территориях¹.

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения, а

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

также в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи.

Органы местного самоуправления могут наделяться федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории (ст. 132 Конституции РФ).

В отношении конституционных положений о единой системе публичной власти и о вхождении в эту систему органов местного самоуправления Конституционный Суд РФ указывает, что принцип единой системы публичной власти, хотя и не нашел буквального закрепления в гл. 1 Конституции Российской Федерации, вместе с тем имплицитно следует из конституционных положений о соединении многонационального народа Российской Федерации общей судьбой на своей земле, сохранении исторически сложившегося государственного единства и возрождении суверенной государственности России (преамбула), о Российской Федерации – России как демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления (ст. 1), о единственном источнике власти – многонациональном народе Российской Федерации, являющемся носителем суверенитета, который

распространяется на всю территорию России, и осуществляющем свою власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 1 и 2 ст. 3; ч. 1 ст. 4), во взаимосвязи с указанием на установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления (п. «н» ч. 1 ст. 72).

Таким образом, категория «единая система публичной власти» производна от основополагающих понятий «государственность» и «государство», означающих политический союз (объединение) многонационального российского народа. Общая суверенная власть данного политического союза распространяется на всю территорию страны и функционирует как единое системное целое в конкретных организационных формах, определенных Конституцией Российской Федерации (ст. 5, 10, 11 и 12). Следовательно, органы местного самоуправления, которые согласно ст. 12 Конституции Российской Федерации не входят в систему органов государственной власти, указанных в ее ст. 10 и 11, во всяком случае входят в единую систему публичной власти политического союза (объединения) многонационального российского народа. Иное, в частности, влекло бы нарушение государственного единства Российской Федерации и означало бы неприменимость к местному самоуправлению базовых конституционно-правовых характеристик Российского государства (ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации), что является конституционно-правовым нонсенсом.

В своем функциональном предназначении единство публичной власти выражается и в том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и

применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления (ст. 2 и 18 Конституции Российской Федерации), что во всяком случае предполагает согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации и объективную необходимость взаимодействия с органами местного самоуправления органов государственной власти субъекта Российской Федерации, призванных создавать условия для обеспечения устойчивого и комплексного социально-экономического развития в пределах всей территории данного субъекта Российской Федерации, как на достаточное основание для участия органов государственной власти в законодательном регулировании порядка формирования органов местного самоуправления, а также для участия выборных лиц местного сообщества, учета их мнения в рамках процедуры замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Местное самоуправление, будучи коллективной формой реализации населением права на решение вопросов местного значения и одновременно выражением власти местного сообщества, вместе с тем в лице своих органов интегрировано в общую институциональную систему осуществления на соответствующей территории функций демократического правового социального государства на началах взаимодействия как с федеральными органами государственной власти, так и прежде всего (имея в виду объективно существующие

наиболее тесные взаимосвязи публичных функций и задач, осуществляемых региональными и муниципальными органами власти) с органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Возложение Конституцией Российской Федерации именно на органы местного самоуправления самостоятельного решения вопросов местного значения (ч. 1 ст. 130) не препятствует конструктивному, основанному на признании и гарантировании самостоятельности местного самоуправления взаимодействию между органами местного самоуправления и органами государственной власти для наиболее эффективного решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, равно как и участию органов местного самоуправления в выполнении тех или иных имеющих государственное значение публичных функций и задач на соответствующей территории – как в порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (ч. 2 ст. 132 Конституции Российской Федерации), так и в иных формах¹.

Таким образом, под единством системы публичной власти понимается прежде всего функциональное единство, что не исключает организационного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории. Это не исключает самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий и не свидетельствует о вхождении органов местного самоуправления в систему органов

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2018 г. № 33-П.

государственной власти (ст. 12 Конституции Российской Федерации)¹.

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций, а также запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (ст. 133 Конституции РФ).

Гражданам гарантируются права на осуществление местного самоуправления. Граждане Российской Федерации осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления.

Иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории муниципального образования, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают государственные гарантии прав населения на осуществление местного самоуправления.

Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы международного права, международные договоры Российской Федерации,

¹ Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

Конституция Российской Федерации, содержащая главу «Местное самоуправление» (гл. 8), Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования. За неисполнение муниципальных правовых актов граждане, руководители организаций, должностные лица органов государственной власти и должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальное образование действует в соответствии с *уставом*, разрабатываемым им самостоятельно, которым определяются:

- 1) наименование муниципального образования;
- 2) перечень вопросов местного значения;
- 3) формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе путем образования органов территориального общественного самоуправления;
- 4) структура и порядок формирования органов местного самоуправления;

5) наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления;

6) виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов;

7) срок полномочий представительного органа муниципального образования, депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, а также основания и порядок прекращения полномочий указанных органов и лиц;

8) виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и процедура отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления;

9) порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, а также порядок контроля за его исполнением;

10) порядок внесения изменений и дополнений в устав муниципального образования.

Устав муниципального образования принимается представительным органом муниципального образования, а в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек – населением непосредственно на сходе граждан.

Устав муниципального образования подлежит государственной регистрации в органах юстиции в порядке, установленном федеральным законом. Отказ в государственной регистрации устава муниципального образования может быть обжалован гражданами и органами местного самоуправления в судебном порядке.

Муниципальные образования в соответствии с федеральным законодательством и геральдическими правилами вправе устанавливать официальные символы, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и особенности, которые подлежат государственной регистрации.

12.2. ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Система местного самоуправления включает организационно-правовые институты, посредством которых осуществляется власть местного самоуправления.

В системе местного самоуправления можно выделить формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и осуществления местного самоуправления через соответствующие органы и должностные лица местного самоуправления. Конституция РФ устанавливает, что местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 130).

Важнейшей формой непосредственного осуществления населением местного самоуправления является *местный референдум*, означающий голосование граждан по вопросам местного значения.

Решение о назначении местного референдума принимается представительным органом муниципального образования:

1) по инициативе, выдвинутой гражданами Российской Федерации, имеющими право на участие в местном референдуме;

2) по инициативе, выдвинутой избирательными объединениями, иными общественными объединениями, уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом;

3) по инициативе представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

Условием назначения местного референдума по инициативе граждан, избирательных объединений, иных общественных объединений является сбор подписей в поддержку данной инициативы, количество которых устанавливается законом субъекта Российской Федерации и не может превышать 5 процентов от числа участников референдума, зарегистрированных на территории муниципального образования в соответствии с федеральным законом.

Представительный орган муниципального образования обязан назначить местный референдум в течение 30 дней со дня поступления в представительный орган

муниципального образования документов, на основании которых назначается местный референдум.

В местном референдуме имеют право участвовать граждане Российской Федерации, место жительства которых расположено в границах муниципального образования. Граждане Российской Федерации участвуют в местном референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

Итоги голосования и принятое на местном референдуме решение подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления.

Решение о проведении местного референдума, а также принятое на местном референдуме решение может быть обжаловано в судебном порядке гражданами, органами местного самоуправления, прокурором, уполномоченными федеральным законом органами государственной власти.

Институтом непосредственного волеизъявления выступают и *муниципальные выборы*, которые проводятся в целях избрания депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Муниципальные выборы назначаются представительным органом муниципального образования в сроки, предусмотренные уставом муниципального образования.

Гарантии избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов, порядок назначения, подготовки, проведения, установления итогов и определения результатов муниципальных выборов устанавливаются федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации. Законом субъекта Российской Федерации устанавливаются виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения. Уставом муниципального образования в соответствии с установленными законом субъекта Российской Федерации видами избирательных систем определяется та избирательная система, которая применяется при проведении муниципальных выборов в данном муниципальном образовании.

В системе местного самоуправления допускается *отзыв* путем голосования депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Основания для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления и процедура отзыва указанных лиц устанавливаются уставом муниципального образования.

Основаниями для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления могут служить только его конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке.

Процедура отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица

местного самоуправления должна обеспечивать ему возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва. Депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе).

В целях получения согласия населения при изменении границ муниципального образования, преобразовании муниципального образования проводится *голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования*.

Голосование по данным вопросам назначается представительным органом муниципального образования и проводится в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для проведения местного референдума.

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления включает также *сход граждан*, который может быть двух видов: сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования и сход граждан, осуществляющий иные функции.

Сход граждан для решения вопросов местного значения проводится в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом.

Сход граждан осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования, в том числе

отнесенные к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек.

Проведение схода граждан обеспечивается главой местной администрации. Участие в сходе граждан выборных лиц местного самоуправления является обязательным. На сходе граждан председательствует глава муниципального образования или иное лицо, избираемое сходом граждан.

Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат обязательному исполнению на территории поселения.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обеспечивают исполнение решений, принятых на сходе граждан, в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом поселения.

Прямым волеизъявлением населения выступает и *правотворческая инициатива граждан*, предметом которой является муниципальный правовой акт.

С правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.

Минимальная численность инициативной группы граждан устанавливается нормативным правовым актом

представительного органа муниципального образования и не может превышать 3 процента от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.

Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта, в течение трех месяцев со дня его внесения.

Представителям инициативной группы граждан должна быть обеспечена возможность изложения своей позиции при рассмотрении указанного проекта.

В случае, если принятие муниципального правового акта, проект которого внесен в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, относится к компетенции коллегиального органа местного самоуправления, указанный проект должен быть рассмотрен на открытом заседании данного органа.

Мотивированное решение, принятое по результатам рассмотрения проекта муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, должно быть официально в письменной форме доведено до сведения внесшей его инициативной группы граждан.

В систему местного самоуправления входит *территориальное общественное самоуправление*, под которым понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных

на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом по предложению населения, проживающего на соответствующей территории.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением путем проведения собраний и конференций граждан, а также создания органов территориального общественного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан.

Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории.

Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления. Порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом, подлежащим государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

Органы территориального общественного самоуправления:

1) представляют интересы населения, проживающего на соответствующей территории;

2) обеспечивают исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;

3) могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;

4) вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.

Для организации взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения в сельском населенном пункте, расположенном в поселении, муниципальном округе, городском округе или на межселенной территории, может назначаться *староста сельского населенного пункта*.

Староста сельского населенного пункта назначается представительным органом муниципального образования, в состав которого входит данный сельский населенный пункт, по представлению схода граждан сельского населенного пункта из числа лиц, проживающих на территории данного сельского населенного пункта и обладающих активным избирательным правом.

Публичные слушания проводятся представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования.

Публичные слушания проводятся по инициативе населения, представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования. Публичные слушания, проводимые по инициативе населения или представительного органа муниципального образования, назначаются представительным органом муниципального образования, а по инициативе главы муниципального образования – главой муниципального образования.

На публичные слушания должны выноситься:

1) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда изменения в устав муниципального образования вносятся в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами;

- 2) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;
- 3) проект стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- 4) вопросы о преобразовании муниципального образования.

Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и должен предусматривать заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта, другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний.

К формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления относятся *собрания граждан*, проводимые для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования.

Собрание граждан проводится по инициативе населения, представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, а также в случаях, предусмотренных уставом территориального общественного самоуправления.

Собрание граждан, проводимое по инициативе представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования, назначается соответственно представительным органом муниципального образования или главой муниципального образования.

Собрание граждан, проводимое по инициативе населения, назначается представительным органом муниципального образования в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Порядок назначения и проведения собрания граждан в целях осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом территориального общественного самоуправления.

Собрание граждан может принимать обращения к органам местного самоуправления и должностным лицам местного самоуправления, а также избирать лиц, уполномоченных представлять собрание граждан во взаимоотношениях с органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

Собрание граждан, проводимое по вопросам осуществления территориального общественного самоуправления, принимает решения по вопросам, отнесенным к его компетенции уставом территориального общественного самоуправления.

Обращения, принятые собранием граждан, подлежат обязательному рассмотрению органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено решение содержащихся в обращениях вопросов, с направлением письменного ответа.

В случаях, предусмотренных уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления, полномочия собрания граждан могут осуществляться *конференцией граждан (собранием делегатов)*.

Прямое волеизъявление включает *опрос граждан*, который проводится на всей территории муниципального образования или его части для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти.

Результаты опроса носят рекомендательный характер.

В опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом.

Опрос граждан проводится по инициативе:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования – по вопросам местного значения;

2) органов государственной власти субъектов Российской Федерации – для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Решение о назначении опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования.

Прямым волеизъявлением выступают и *обращения граждан в органы местного самоуправления.*

Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления. Обращения граждан подлежат рассмотрению в порядке и сроки, установленные Федеральным законом от 2 мая 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

За нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан должностные лица местного самоуправления несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основываются на принципах законности, добровольности.

Государственные органы и их должностные лица, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении местного самоуправления и участии в осуществлении местного самоуправления.

12.3. ОРГАНЫ И ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Система местного самоуправления включает также органы местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования.

Наименования представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) устанавливаются законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Представительный орган муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов.

Уставом муниципального образования определяется правомочность заседания представительного органа муниципального образования. Заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов. Заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца.

Представительный орган поселения состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах.

Представительный орган поселения не формируется, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет не более 100 человек. В этом случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан.

Численность депутатов представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования.

В исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся:

- 1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;
- 2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;
- 3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

4) утверждение стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

7) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения;

10) принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку.

11) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования.

Представительный орган муниципального образования заслушивает ежегодные отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

Организацию деятельности представительного органа муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования осуществляет глава муниципального образования, а в случае, если указанное должностное лицо исполняет полномочия главы местной администрации, – председатель представительного органа муниципального образования, избираемый этим органом из своего состава.

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования:

1) избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса;

2) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию;

3) в случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию;

4) не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации;

5) в случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, возглавляет местную администрацию.

Глава муниципального образования в пределах полномочий:

1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;

3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;

4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования;

5) обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

Глава муниципального образования представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, а в случае, если глава муниципального образования возглавляет

местную администрацию, – о результатах деятельности местной администрации и иных подведомственных ему органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего решение о назначении лица на должность главы местной администрации (до дня начала работы представительного органа муниципального образования нового созыва), но не менее чем на два года.

Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые

(функциональные) и территориальные органы местной администрации.

Контрольно-счетный орган муниципального образования образуется представительным органом муниципального образования в целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля.

Порядок организации и деятельности контрольно-счетного органа муниципального образования определяется Федеральным законом «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», согласно которому контрольно-счетный орган муниципального образования является постоянно действующим органом внешнего муниципального финансового контроля и образуется представительным органом муниципального образования.

Контрольно-счетный орган муниципального образования подотчетен представительному органу муниципального образования, обладает организационной и функциональной независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. Деятельность контрольно-счетных органов основывается на принципах законности, объективности, эффективности, независимости и гласности.

Контрольно-счетный орган муниципального образования осуществляет контроль за исполнением местного бюджета; экспертизу проектов местного бюджета; внешнюю проверку годового отчета об исполнении местного бюджета; организацию и осуществление контроля за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета; контроль за соблюдением

установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности; оценку эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств местного бюджета; финансово-экономическую экспертизу проектов муниципальных правовых актов; анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании и подготовку предложений, направленных на его совершенствование; подготовку информации о ходе исполнения местного бюджета; участвует в пределах полномочий в мероприятиях, направленных на противодействие коррупции.

Избирательная комиссия муниципального образования организует подготовку и проведение муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования.

Избирательная комиссия муниципального образования является муниципальным органом, который не входит в структуру органов местного самоуправления.

Депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий.

Срок полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет.

Выборные должностные лица местного самоуправления могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе. Депутаты представительного органа муниципального образования осуществляют свои полномочия, как правило, на непостоянной основе. Органы местного самоуправления, депутаты, члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением. Население муниципального образования вправе отозвать депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления.

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.

В этих случаях полномочия представительного органа муниципального образования могут быть прекращены законом субъекта Российской Федерации о его роспуске, а глава муниципального образования может быть отрешен от должности высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Бялкина Т.М.* Конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения на современном этапе муниципальной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
- Бондарь Н.С., Джангарян А.А.* Сильное местное самоуправление – сильное государство // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
- Васильев В.И.* Местное самоуправление в Конституции Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 6.
- Выдрин И.В.* Местное самоуправление в России: от идеи к практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.
- Жегалова А.А.* Общенациональные и местные традиции в муниципально-правовой культуре России // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5.
- Нудненко Л.А.* Правовая основа статуса депутата представительного органа муниципального образования // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5.
- Тимофеев Н.С.* Соборность и общинность в развитии местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 8.
- Третьяк И.А.* Конституционно-правовой конфликт в муниципальном праве // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
- Хабриева Т.Я.* Современная Конституция и местное самоуправление // Журнал российского права. 2005. № 4.

Шугрина Е.С. Полномочия Президента РФ в сфере местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 10.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Какое место в системе публичной власти занимает местное самоуправление?
2. Определите соотношение местного самоуправления и государственной власти.
3. Охарактеризуйте самостоятельность местного самоуправления.
4. Приведите классификацию органов местного самоуправления.
5. Каковы гарантии местного самоуправления?

ТЕСТЫ

1. Органы местного самоуправления:

- а) не входят в систему органов государственной власти;
- б) входят в систему органов государственной власти;
- в) входят в систему органов государственной власти частично.

2. Органы государственной власти:

- а) могут участвовать в формировании органов местного самоуправления;
- б) не могут участвовать в формировании органов местного самоуправления.

3. Органы государственной власти:

- а) могут участвовать в назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления;
- б) не могут участвовать в назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления.

4. Органы местного самоуправления и органы государственной власти:

- а) входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации;
- б) не входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

5. Губернатор является органом:

- а) государственной власти;
- б) местного самоуправления.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Авакьян С.А.* Конституционный Суд Российской Федерации: неоднозначные законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 1.
2. *Авакьян С.А.* Основные тенденции современного развития конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
3. *Авакьян С.А.* Публичная власть и представительство: организационные, социальные и персоналистские начала (конституционно-правовой взгляд) // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7.
4. *Авдеев Д.А.* Республиканская форма правления в свете конституционного монархизма // Государство и право. 2015. № 2.
5. *Авдеев Д.А.* Российский народ как субъект конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
6. *Агеев А.С.* Проблемы реализации права на доступ к информации, нашедшие отражение в практике Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
7. *Аглева Л.Т.* Особенности правового регулирования сроков предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 3.
8. *Алебастрова И.А.* Конституционные обязанности человека и гражданина: значение и тенденции развития // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12.

9. *Алимов Э.В.* Некоторые проблемы конституционно-правового регулирования мандата депутата // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 4.
10. *Алимов Э.В.* Некоторые тенденции конституционно-правового регулирования партийного строительства в Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 2.
11. *Амелина Р.В., Ганнов С.Е.* Прямая электоральная демократия в Российской Федерации: возможности и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1.
12. *Амиантов А.А.* Конституционные принципы парламентаризма // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 18.
13. *Анишин В.И.* Конституционно-правовая доктрина судебной власти в современной России: проблемы теории и практики реализации. М., 2008.
14. *Антонов Я.В.* Конституционно-правовые перспективы развития электронной демократии в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9.
15. *Арбузкин А.М.* Человек, его права и свободы являются высшей ценностью // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
16. *Астафичев П.А.* Механизм ограничений прав и свобод человека и гражданина и проблемы его совершенствования // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 1.
17. *Бабурин В.Л.* Признание носителем русского языка как правовое основание приобретения русского

- гражданства в упрощенном порядке // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
18. Басик В.П. Количественные и качественные изменения правовых принципов гражданства Российской Федерации // Государство и право. 2005. № 6.
 19. *Безруков А.В.* Конституционные основы деятельности судебных органов и прокуратуры в механизме обеспечения правопорядка // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
 20. *Боброва Н.А.* Особенности предмета конституционного права как метаотрасли // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
 21. *Бондарь Н.С.* Конституционная категория достоинства личности в ценностном измерении: теория и судебная практика // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
 22. *Бондарь Н.С., Джангарян А.А.* Сильное местное самоуправление – сильное государство // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
 23. *Булатов О.Ш.* Многопартийность в России: проблемы и перспективы развития // Право и политика. 2009. № 7.
 24. *Бутусова Н.В.* Основы конституционного строя Российской Федерации как правовой институт и предмет конституционно-правового регулирования // Вестник МГУ. Сер.: Право. 2003. № 6.
 25. *Бутянка А.В.* К вопросу о современной модели российского федерализма // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10.
 26. *Бялкина Т.М.* Конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления в решении

- вопросов местного значения на современном этапе муниципальной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
27. *Варлен М.В.* Конституционализм в статусе парламентария // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11.
28. *Варлен М.В.* О морально-этической основе депутатской деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11.
29. *Васильев В.И.* Местное самоуправление в Конституции Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 6.
30. *Васильев С.А.* Взаимодействие субъектов конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1.
31. *Васильева Т.А.* К вопросу о реформировании порядка комплектования палат федерального парламента в России // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
32. *Васильева Т.А.* Современные тенденции организации и функционирования парламента // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
33. *Виноградов Т.П.* Принципы законотворческого процесса России: понятие, значение и система // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 1.
34. *Винокуров В.А.* Конституционное право человека и гражданина на труд: возможность и необходимость ограничения // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 11.

35. *Выдрин И.В.* Конституционный Суд Российской Федерации и конституализация юридической науки // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 7.
36. *Выдрин И.В.* Местное самоуправление в России: от идеи к практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.
37. *Выдрин И.В.* Об отрасли и науке конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5.
38. *Вышкварцев В.В.* О некоторых проблемах законодательного регулирования публичных мероприятий в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5.
39. *Галоян А.Р.* Проблемы принадлежности суверенитета в федеративном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3.
40. *Гасанов Ю.А.* Конституционные угрозы двойного гражданства // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
41. *Головин А.Г.* Политические партии как один из институтов, обеспечивающих реализацию права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 8.
42. *Гончаров В.В.* Место и роль Президента Российской Федерации в системе исполнительной власти в стране // Юридический мир. 2010. № 3.
43. *Гончарова М.В.* Правосудный и нормотворческий аспекты действия решений и правовых позиций

- Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 19.
44. *Горохотватский С.М.* Исторический аспект и перспективы изменения конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
45. *Гребенюк В.В.* Мандат депутата Государственной Думы Российской Федерации в системе представительства современной России // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
46. *Григорьева А.В.* Основы становления федеративного устройства в России // Государство и право. 2009. № 10.
47. *Грудцына Л.Ю.* Избирательная демократия // Государство и право. 2017. № 8.
48. *Гумашвили Л.Э.* Конституционно-правовое понятие и содержание взаимоотношений федерального центра и субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11.
49. *Гуцан А.Ф.* К вопросу о понятии «правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 11.
50. *Данько А.А.* Конституционный федерализм в России: проблемы симметрии и асимметрии // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.
51. *Демидов Д.М.* Парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод личности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5.
52. *Дерхо Д.С.* Содержательные пределы конституционных поправок: некоторые аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.

53. Дзидзоев Р.М. Институт импичмента в России. М., 2010.
54. Дзидзоев Р.М. Институты электронной (цифровой) демократии в России // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2019. № 2.
55. Дзидзоев Р.М. К вопросу о федерализации России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2.
56. Дзидзоев Р.М. Конституционное право в цифровом и информационном пространстве России // Конституционное и муниципальное право. 2019. №10.
57. Дзидзоев Р.М. Конституционно-правовая ответственность: учебник. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2012.
58. Дзидзоев Р.М. Конституционно-правовой статус Председателя Правительства Российской Федерации. Краснодар, 2009.
59. Дзидзоев Р.М. Конституция России 1993 г. и вопросы ее реализации // Очерки новейшей камералистики. 2019. № 4.
60. Дзидзоев Р.М. Некоторые вопросы федеративной ответственности субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 11.
61. Дзидзоев Р.М. Некоторые мысли по итогам выборов в Государственную Думу // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2.
62. Дзидзоев Р.М. Партийная система и вопросы избирательной демократии в России // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3.
63. Дзидзоев Р.М. Политический плюрализм как конституционный принцип и вопросы его реализации в России // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 11.

64. *Дзидзоев Р.М.* Правительствоная власть: российское измерение. Краснодар, 201
65. *Дзидзоев Р.М.* Российская общественная инициатива как форма современной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7.
66. *Дзидзоев Р.М., Кизим А.А.* К вопросу об институте конституционных поправок и пересмотра Конституции Российской Федерации // Общество и право. 2016. № 2.
67. *Дзидзоев Р.М., Степаненко Д.М.* Институт роспуска представительного органа государственной власти в России // Политика и право. 2006. № 9.
68. *Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А.* К вопросу о содержании института судебной защиты прав и свобод человека и гражданина // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.
69. *Дмитриев Ю.А.* Об ответственности высших федеральных органов государственной власти России // Право и жизнь. 2013. № 179.
70. *Добрынин Н.М.* Конституционные обязанности личности в России: тернистый путь конституционализации отечественной правовой системы // Государство и право. 2016. № 10.
71. *Дорохин С.В.* Дискуссия о предмете конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 3.
72. *Евсиков К.С.* Механизм реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства // Журнал российского права. 2019. № 6.

73. *Ефстифеев Д.М.* К вопросу о сущности метода конституционно-правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8.
74. *Жегалова А.А.* Общенациональные и местные традиции в муниципально-правовой культуре России // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5.
75. *Загорская Т.В.* Федерализм в России: проблемы и перспективы развития // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 14.
76. *Загретдинов В.И.* Конституционная юстиция в сфере демократической конкуренции // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.
77. *Зайнутдинов Н.А.* К вопросу о субъекте конституционного права на определение и указание национальной принадлежности // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 9.
78. *Зуйков А.В.* Администрация Президента Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 8.
79. *Зыкова Н.С.* Отрешение от должности Президента и участие в этой процедуре Конституционного Суда РФ // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 11.
80. *Ивайловский Д.А.* К вопросу о национально-культурной автономии в Российском государстве // Юридический мир. 2010. № 1.
81. *Иванова М.И.* Конституционный принцип равенства общественных объединений перед законом в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2.

82. *Ивашина И.Н.* Федеративная форма государственного устройства: от идеи до конституционной нормы // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
83. *Ильина О.Ю.* Федеративное пространство России и положение в нем субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3.
84. *Ишеков К.А.* Механизм реализации конституций и уставов субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2016. № 4.
85. *Ишеков К.А.* Понятие «реализация конституции» на современном этапе развития юридической науки // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 12.
86. *Ишеков К.А.* Содержание конституционного (уставного) законодательства в условиях федеративного устройства современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
87. *Кагур К.В.* Содержание конституционного права частной собственности в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
88. *Казанник А.И.* Народ как субъект конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
89. *Карасев Т.А., Морозова А.С.* Глава государства в системе разделения властей // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 8.
90. *Киале Г.А., Сомов М.Д.* Взаимоотношения парламента с главой государства // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 11.

91. Кириенко Г.С. Некоторые проблемы реализации принципов российского федерализма: теория и практика // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8.
92. Клычев Р.А. Конституализация правового регулирования референдума как инструмента реализации народовластия // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
93. Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Конституционный Суд Российской Федерации в механизме обеспечения конституционного законодательства Краснодарского края в области прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 3.
94. Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Конституция Российской Федерации 1993 г. и принципы гражданства // Очерки новейшей камералистики. 2019. № 4.
95. Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Решения Конституционного Суда РФ по вопросам гражданства в связи с принятием в состав Российской Федерации новых субъектов // 25 лет конституционного развития России и проблемы государственного управления: материалы межвуз. науч.-практ. конф. Краснодар: б. и., 2018.
96. Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Судебная практика рассмотрения избирательных споров в Краснодарском крае // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
97. Кокотов А.Н. Государственная власть и местное самоуправление в территориальной организации субъектов Российской Федерации // Государство и право. 2016. № 11.

98. *Кокотов А.Н.* Законодательная инициатива в федеральном парламентском законодательном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 11.
99. *Колесников Е.В., Степанова Ю.В.* Толкование конституционных норм Конституционным Судом РФ // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11.
100. *Кондрашев А.А.* Конституция России: дефекты принятия и содержания // Государство и право. 2016. № 2.
101. *Кравец И.А.* Конституционное право как метаотрасль: роль Конституции и основ конституционного строя в межотраслевой гармонизации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
102. *Кравец И.А.* Парламентаризм и бикамерализм в теории и российской практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 4.
103. *Кравец И.А.* Право конституции в действии // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 12.
104. *Крусс В.И.* К вопросу о конституционности публичных мероприятий в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7.
105. *Кряжков В.А.* Поправки к Конституции РФ: правовые основы, пределы и их обеспечение // Государство и право. 2016. № 1.
106. *Кукушкин Е.В., Зуйков А.О.* О конституционно-правовом смысле присяги Президента Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 22.
107. *Куликова С.А.* Запрет цензуры в Конституции Российской Федерации: опыт комплексного анализа // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 6.

108. Курбанова З.М. К вопросу об определении конституционно-правового статуса государственных языков республик // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
109. Курячая М.М. Общественные объединения граждан в структуре гражданского общества современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
110. Курячая М.М. Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
111. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001.
112. Лебедев В.А. Государственная власть и политические партии в современной России: конституционно-правовые проблемы их взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
113. Лебедева Н.В. Акты Президента Российской Федерации в системе источников конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7.
114. Лебедева Н.В. Принципы избирательного права: понятие и проблемы правового закрепления // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9.
115. Лексин И.В. К вопросу о форме государственного (территориального) устройства // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 11.
116. Люльев Д.В. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ // Российская юстиция. 2007. № 1.

117. *Мамаева Я.Ю.* Особенности формы правления в России в контексте реализации отдельных полномочий главы государства // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 3.
118. *Мамасахлиси Н.М.* Гражданство присоединенной территории // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 7.
119. *Мамасахлиси Н.М.* Основные подходы к пониманию природы права на гражданство как субъективного права // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
120. *Мамитова Н.В.* Совершенствование конституционных основ системы и деятельности федеральных органов государственной власти: анализ современного законодательства // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 5.
121. *Мамонов В.В.* Конституционный строй Российской Федерации: понятие, основы, гарантии // Государство и право. 2004. № 10.
122. *Маслова Л.И.* Конституционно-правовые основания механизма народовластия в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11.
123. *Матренина К.Ю.* Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
124. *Минх Г.В.* Законодательная инициатива Президента Российской Федерации как конституционно-правовой институт // Журнал российского права. 2016. № 1.

125. Митюков М.А. Председатель Конституционного Суда Российской Федерации: порядок избрания, срок полномочий и статус // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7.
126. Морозова А.С., Карасев А.Т. Проблемы совершенствования федеративных отношений в России: закономерности и отклонения // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10.
127. Морозова Л.М. Современное состояние теории государственного суверенитета // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 2.
128. Мухачев И.В., Демьянов Е.В. Вопросы организации и деятельности избирательных комиссий в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
129. Нарутто С.В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в определении парадигмы современного правопонимания // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
130. Неверов А.Я. Федеральные округа как перспектива нового федеративного устройства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 7.
131. Никитина Е.Е. Право на свободу собраний: соотношение федерального и регионального законодательства // Журнал российского права. 2006. № 3.
132. Нудненко Л.А. К вопросу о правовом регулировании народовластия в России // Государство и право. 2012. № 7.

133. Нудненко Л.А. Некоторые проблемы соблюдения принципа равного избирательного права при регистрации кандидатов в депутаты // Государство и право. 2016. № 5.
134. Нудненко Л.А. Правовая основа статуса депутата представительного органа муниципального образования // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5.
135. Нудненко Л.А. Праймериз в России – партийная политтехнология или инструмент реальной внутрипартийной конкуренции // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 9.
136. Овсяян А.Г. Понятие и признаки парламентского контроля // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3.
137. Овсяян Ж.И. Теория федерального закона // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.
138. Осавелюк А.М., Осавелюк Е.А. Обо особенностях правового статуса Президента России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11.
139. Осейчук В.И. О лучших представителях народа, чистых и честных выборах // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 3.
140. Осетров С.А. Организационные основы президентской власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7.
141. Пастухов Н.Б. Об особенностях становления и развития государственного суверенитета в современной России // Государство и право. 2007. № 8.

142. *Пресняков М.В.* Основные институты народовластия в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.
143. *Прокофьев В.Н.* Пределы компетенции Администрации Президента Российской Федерации: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 12.
144. *Пушкова В.В.* Совершенствование обеспечения конституционного права на охрану здоровья // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
145. *Савельева О.А.* Понятие и общая характеристика правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 21.
146. *Сафина С.Б.* Конституционное законодательство республик в составе России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 10.
147. *Симонян Г.Р.* Механизм обеспечения интересов субъектов Российской Федерации в деятельности федеральных органов государственной власти // Журнал российского права. 2006. № 3.
148. *Смирнова Е.С.* Проблемы определения прав лиц с множественным гражданством // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
149. *Соловьев А.А.* К вопросу о разграничении экономических и социальных прав граждан как самостоятельных групп социальных прав и их защита средствами прокурорского надзора // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 1.

150. *Сопельцева Н.С.* Иммунитет Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5.
151. *Стародубцева И.А.* Особенности конституционной системы «сдержек и противовесов» в России и Франции // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3.
152. *Страшун Б.А.* К вопросу о понятии конституционного права // Журнал российского права. 2006. № 10.
153. *Таева Н.Е.* Виды норм конституционного права Российской Федерации: монография. 2010.
154. *Тарабан Н.А.* Договорный метод регулирования в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3.
155. *Татаринов С.А.* О формах взаимодействия между Конституционным Судом и другими органами государственной власти Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 12.
156. *Тепляшин И.В.* Формы участия граждан в управлении делами государства // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
157. *Терещенко Н.Д., Шапиро И.В.* Судебная практика разрешения избирательных споров (на примере Краснодарского края) // Социально-гуманитарные знания. 2018. № 12.
158. *Тимофеев Н.С.* Соборность и общинность в развитии местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 8.

159. Тихомиров Ю.А. Правовое государство: модели и реальность // Журнал российского права. 2011. № 12.
160. Ткач А.С. Избирательному кодексу – быть // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3.
161. Толкушкин М.И. Институт предвыборной агитации // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
162. Третьян И.А. Конституционно-правовой конфликт в муниципальном праве // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4.
163. Турищева Н.Ю. Избирательный бюллетень в структуре информационного обеспечения выборов // Журнал российского права. 2019. № 2.
164. Турищева Н.Ю. Правовое регулирование участия партий в выборах // Государство и право. 2016. № 8.
165. Турищева Н.Ю. Смешанная избирательная система: новое содержание основных характеристик // Журнал российского права. 2018. № 8.
166. Тхабисимова Л.А. Конституционные принципы развития федерализма в России // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 4.
167. Федотова Ю.Г. Законодательное регулирование парламентского контроля в России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8.
168. Фомичева О.А. Классификация субъектов парламентской ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
169. Хабриева Т.Я. Конституция как основа законности в Российской Федерации // Журнал российского права. 2009. № 3.

170. *Хабриева Т.Я.* Современная Конституция и местное самоуправление // Журнал российского права. 2005. № 4.
171. *Халикова Е.В., Керимов А.Д.* Исполнительная власть в государственном механизме // государство и право. 2015. № 2.
172. *Харьков В.Н.* К вопросу о правовом статусе Правительства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 10.
173. *Чеботарев Г.Н.* Общественный контроль на выборах: опыт и проблемы правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1.
174. *Червинская А.П.* К вопросу о соотношении понятий «парламентаризм» и «народное представительство» // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 6.
175. *Черепанов В.А.* К вопросу об ограничении пассивного избирательного права // Государство и право. 2015. № 12.
176. *Черепанов В.А.* О непосредственном и адекватном выражении воли народа в ходе выборов // Государство и право. 2018. № 10.
177. *Шапиро И.В.* Право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: общая характеристика оснований ограничения // Очерки новейшей камералистики. 2019. № 4.
178. *Шарифов М.Ш.* Сравнение форм суверенитета: конституционно-правовой анализ // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 7.
179. *Шевердяев С.Н.* Разделение властей: проблема адаптации содержания к российским традициям науки и

- практики // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11.
180. *Шеломанова Л.В.* Реализация принципа независимости судей в конституционном праве современной России // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5.
181. *Шугрина Е.С.* Полномочия Президента РФ в сфере местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 10.
182. *Эбзеев Б.С.* Конституционный правопорядок и основные права: юридическая природа и особенности государственной защиты // Государство и право. 2016. № 10.
183. *Эбзеев Б.С.* Конституция Российской Федерации: прямое действие и условия реализации // Государство и право. 2008. № 7.
184. *Эбзеев Б.С.* Народ, народный суверенитет и представительство: доктринальные основы и конституционная практика // Государство и право. 2016. № 4.
185. *Эбзеев Б.С.* Современный конституционализм как синтетическое единство естественного и позитивного // Государство и право. 2015. № 12.
186. *Югов А.А.* О методах отрасли российского конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4.
187. *Юсубов Э.С.* Модернизация федеративных отношений и субъекты Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 8.

188. Якубов А.В. Еще раз об отрешении Президента Российской Федерации от должности // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 7.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

- Дзидзоев
Руслан Мухарбекович** - доктор юридических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации – гл. 1, 2, 3, 5, 6, 8, 10;
- Ковтун
Ольга Андреевна** - кандидат юридических наук, доцент, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации – гл. 11, 12;
- Терещенко
Наталья Дмитриевна** - кандидат юридических наук, доцент – гл. 4, 7, 9.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА, ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА	5
1.1. Понятие и предмет конституционного права как отрасли права	5
1.2. Конституционно-правовые нормы и институты	11
1.3. Конституционно-правовые отношения и их субъекты	16
1.4. Источники конституционного права	22
1.5. Конституционно-правовая ответственность	32
1.6. Конституционное право как наука и учебная дисциплина	37
Рекомендуемая Литература.....	39
Контрольные Вопросы И Задания	41
Тесты.....	42
2. КОНСТИТУЦИЯ – ОСНОВНОЙ ЗАКОН ГОСУДАРСТВА.....	45
2.1. Юридическая природа российской Конституции, ее основные функции и структура.....	45
2.2. Юридические свойства Конституции Российской Федерации ..	51
2.3. Пересмотр Конституции РФ и внесение в нее поправок	54
2.4. Соотношение Конституции Российской Федерации и конституций (уставов) субъектов Российской Федерации	59
Рекомендуемая литература	64
Контрольные вопросы и задания	65
Тесты.....	66
3. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	69
3.1. Политические основы конституционного строя.....	70
3.2. Социальные и экономические основы конституционного строя	90
3.3. Идеологические основы конституционного строя	95
Рекомендуемая литература	103
Контрольные вопросы и задания	106
Тесты.....	107
4. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	110
4.1. Понятие и принципы конституционного статуса личности	110
4.2. Гражданство Российской Федерации	115
4.3. Конституционные (основные) права и свободы человека и гражданина	135
4.6. Конституционные основы статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.....	184

Рекомендуемая литература	194
Контрольные вопросы и задания	197
Тесты.....	198
5. ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИИ	201
5.1. Понятие и принципы федеративного устройства	201
5.2. Конституционно-правовой статус Российской Федерации	212
5.3. Состав субъектов Российской Федерации	232
5.4. Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации	244
5.5. Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации	258
Рекомендуемая литература	267
Контрольные вопросы и задания	270
Тесты.....	271
6. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	274
6.1. Понятие и признаки органа государственной власти	274
6.2. Система органов государственной власти	280
Рекомендуемая литература	286
Контрольные вопросы и задания	287
Тесты.....	288
7. ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА И ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	290
7.1. Понятие избирательной системы и избирательного права.....	290
7.2. Принципы избирательного права	292
7.3. Стадии избирательного процесса	298
7.4. Обжалование нарушений избирательных прав и ответственность за нарушение законодательства о выборах ..	346
Рекомендуемая литература	350
Контрольные вопросы и задания	352
Тесты.....	353
8. ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	356
8.1. Президент Российской Федерации – глава государства.....	356
8.2. Избрание Президента Российской Федерации и пребывание его в должности	363
8.3. Полномочия Президента Российской Федерации.....	378
Рекомендуемая литература	387
Контрольные вопросы и задания	389
Тесты.....	390
9. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ – ПАРЛАМЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	393
9.1. Совет Федерации.....	394

9.2. Государственная Дума	402
9.3. Законодательный процесс в Федеральном Собрании	421
9.4. Парламентский контроль.....	437
9.5. Сенаторы Российской Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации	449
Рекомендуемая литература	462
Контрольные вопросы и задания	464
Тесты.....	465
10. ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	468
10.1. Правительство Российской Федерации как орган публичной власти, его состав	468
10.2. Формирование Правительства Российской Федерации.....	472
10.3. Компетенция Правительства Российской Федерации	475
10.4. Организация деятельности Правительства Российской Федерации	477
10.5. Прекращение полномочий Правительства Российской Федерации	481
Рекомендуемая литература	484
Контрольные вопросы и задания	485
Тесты.....	486
11. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ И ПРОКУРАТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	489
11.1. Конституционные принципы правосудия	489
11.2. Конституционный Суд Российской Федерации	495
11.3. Прокуратура Российской Федерации	507
Рекомендуемая литература	514
Контрольные вопросы и задания	516
Тесты.....	517
12. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	520
12.1. Понятие местного самоуправления.....	520
12.2. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления.....	529
12.3. Органы и должностные лица местного самоуправления.....	542
Рекомендуемая литература	552
Контрольные вопросы и задания	554
Тесты.....	555
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	556
Сведения об авторах.....	578

текстовое учебное электронное издание

Дзидзоев

Руслан Мухарбекович

Ковтун

Ольга Андреевна

Терещенко

Наталия Дмитриевна

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебник

Верстка А. Дубровин

Дизайн обложки: Freepik
ru.freepik.com

Оформление электронного издания ООО «ЭЛИТ»
elit-publishing@ya.ru

Объем издания 582 с 20 усл. п. л.)

Подписано к использованию 11.07.2022 г.