

# КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЛЕКСИКОН

*Государственно-правовой  
терминологический словарь*

*С. А. АВАКЬЯН,  
доктор юридических наук,  
профессор*

**Москва**  
Юстицинформ  
2015

УДК 34(47+57)(03)  
ББК х62.я2  
А18

Издание подготовлено при информационной поддержке  
компании «Консультант Плюс».

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда  
(проект №14-18-00168).

А18

**Авакьян С. А.**

Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь /  
С. А. Авакьян — М.: Юстицинформ, 2015. — 640 с.

Настоящее издание — пример словаря конституционно-правовой (государственно-правовой) терминологии. Воспроизводит современные понятия, отраженные в Конституции Российской Федерации 1993 года, большом количестве новых и прежних конституционно-правовых нормативных актов РФ, субъектов РФ и местного самоуправления, конституционно-правовую терминологию разных лет, в том числе ставших признанными ценностями мирового конституционализма. Наряду с терминами, вошедшими в юридические документы, разъясняются многие понятия науки конституционного права и смежных правовых наук, а также конституционного политического лексикона.

Автор — один из ведущих отечественных конституционалистов, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, лауреат премии им. А.Ф. Кони Российской академии наук, заслуженный профессор Московского университета.

Издание ориентировано на широкий круг читателей, которые, опираясь на ключевые слова, могут найти в книге интересные сведения.

Словарь особенно полезен для депутатов различных уровней, общественных деятелей, работников аппаратов государственных и муниципальных органов, студентов, аспирантов и преподавателей юридических, политологических, философских и иных гуманитарных учебных заведений.

УДК 34(47+57)(03)  
ББК х62.я2

# CONSTITUTIONAL LEXICON

*Dictionary  
of constitutional legal terms*

*S. A. Avakyan,  
Doctor of Law,  
professor*

**Moscow**  
Yustitsinform  
2015

УДК 34(47+57)(03)  
ББК х62.я2  
А18

This study was performed under a grant by the Russian Science Foundation  
(project № 14-18-00168).

**Avakyan S. A.**

A18

Constitutional lexicon: dictionary of constitutional legal terms / S. A. Avakyan — М.: Yustitsinform, 2015. — 640 p.

This edition is an example of a dictionary of constitutional and legal (state-legal) terminology. It includes modern concepts reflected in the Constitution of the Russian Federation of 1993, a large number of new and existing constitutional and legal regulations of the Russian Federation, the subjects of the Russian Federation and local self-government, constitutional and legal terminology of various years, including those that have become the recognized values of world constitutionalism. Along with the terms included in the legal documents, explained are many of the concepts of science of constitutional law and related legal sciences, as well as the constitutional political lexicon.

The author is one of the leading domestic constitutionalists, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law at Moscow State University, Doctor of Law, Professor, Honored Scholar of Russia, laureate of the Kony Award of the Russian Academy of Sciences, Professor Emeritus of the University of Moscow. The publication is aimed at a wide range of readers who, based on keywords, can find interesting information in the book. The dictionary is particularly useful for members of parliaments of different levels, public figures, administrative staff of state and municipal authorities, students and teachers of the law, political science, philosophy and other humanitarian institutions.

УДК 34(47+57)(03)  
ББК х62.я2

## ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

---

**РФ** Российская Федерация

---

**см.** смотри

---

**ст.** статья

---

**ч.** часть

---

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>А</b> АБСЕНТЕИЗМ .....	24	АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА	
АБСОЛЮТНОЕ БОЛЬШИНСТВО .....	24	РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	55
АБСОЛЮТНОЕ ВЕТО .....	24	АДМИНИСТРИРОВАНИЕ .....	59
АВТОНОМИЗАЦИЯ .....	24	АККРЕДИТАЦИЯ .....	59
АВТОНОМИЯ .....	25	АКТ .....	62
АВТОНОМИЯ АДМИНИСТРАТИВНАЯ, АВТОНОМИЯ		АКТИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО .....	62
ПОЛИТИЧЕСКАЯ .....	26	АКТИВ .....	63
АВТОНОМИЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ .....	26	АКТИВЫ .....	63
АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ .....	26	АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА .....	63
АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ .....	27	АНГАЖИРОВАННОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКАЯ .....	65
АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНО-		АНКЕТА .....	65
ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ .....	30	АНКЕТИРОВАНИЕ .....	65
АВТОНОМИЯ ОБЛАСТНАЯ .....	30	АНКЕТНЫЙ ОПРОС .....	65
АВТОНОМНАЯ ОБЛАСТЬ .....	30	АННЕКСИЯ .....	66
АВТОНОМНАЯ РЕСПУБЛИКА .....	32	АНОНИМНОЕ ОБРАЩЕНИЕ .....	66
АВТОНОМНОЕ ГОСУДАРСТВО .....	33	АНТИКОНСТИТУЦИОННОСТЬ .....	66
АВТОНОМНОЕ НАЧАЛО .....	33	АПАРТЕИД .....	68
АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ .....	33	АПАТРИД .....	68
АВТОНОМНОЕ ПРАВЛЕНИЕ (УПРАВЛЕНИЕ) .....	33	АППАРАТ .....	68
АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ .....	33	АППАРАТ АДМИНИСТРАТИВНЫЙ .....	68
АВТОРИТАРНЫЙ РЕЖИМ .....	36	АППАРАТ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ .....	68
АГЕНТСТВО .....	36	АППАРАТ ПРИ РУКОВОДИТЕЛЕ .....	68
АГЛОМЕРАЦИЯ .....	36	АППАРАТНАЯ ПСИХОЛОГИЯ .....	68
АГРЕССИЯ .....	37	АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ .....	69
АДВОКАТ .....	38	АРМИЯ .....	70
АДМИНИСТРАТИВНАЯ ВЛАСТЬ .....	42	АСИММЕТРИЧНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ .....	70
АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ .....	42	АТРИБУТЫ ГОСУДАРСТВА .....	72
АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ .....	43	АТТЕСТАЦИЯ .....	72
АДМИНИСТРАТИВНОЕ НАКАЗАНИЕ .....	43	АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ	
АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО .....	47	РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	75
АДМИНИСТРАТИВНО-КОМАНДНАЯ СИСТЕМА .....	47	<b>Б</b> БАЛАНС .....	79
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ		БАЛАНС ВЛАСТЕЙ .....	79
ЕДИНИЦА .....	48	БАЛЛОТИРОВКА .....	79
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ		БАНК .....	79
ДЕЛЕНИЕ .....	49	БАНК РОССИИ .....	79
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ		БЕЖЕНЕЦ .....	85
УСТРОЙСТВО .....	49	БЕЗГРАЖДАНСТВО .....	90
АДМИНИСТРАТИВНЫЕ СУДЫ .....	52	БЕЗОПАСНОСТЬ .....	90
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АРЕСТ .....	52	БИКАМЕРАЛИЗМ .....	91
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОДЕКС .....	53	БИЛИНГВИЗМ .....	91
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР .....	53	БИЛЛЬ .....	92
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ОКРУГ .....	53	БИНОМИНАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	92
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ СОВЕТ .....	54	БИПАТРИД .....	92
АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ЦЕНТР .....	54	БЛОК .....	92
АДМИНИСТРАЦИЯ .....	54	БЛОК ГОСУДАРСТВ .....	92
АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА, РАЙОНА .....	54	БЛОК ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ .....	92
АДМИНИСТРАЦИЯ КРАЯ, ОБЛАСТИ, АВТОНОМНОЙ		БОЛЬШИНСТВО .....	94
ОБЛАСТИ, АВТОНОМНОГО ОКРУГА .....	54		

БОЛЬШИНСТВО ПАРЛАМЕНТСКОЕ .....	96	ВОЕННАЯ СЛУЖБА .....	135
БУРГОМИСТР .....	96	ВОЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ .....	137
БЮДЖЕТ .....	96	ВОЗРАСТНОЙ ЦЕНЗ .....	143
БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО .....	98	ВОИНСКАЯ ОБЯЗАННОСТЬ .....	143
БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС .....	98	ВОЙНА .....	143
БЮЛЛЕТЕНЬ .....	98	ВОЛОСТЬ .....	143
<b>В</b> ВАЛЮТА .....	100	ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ РОССИЙСКОЙ	
ВАЛЮТА ИНОСТРАННАЯ .....	100	ФЕДЕРАЦИИ .....	144
ВАЛЮТНЫЕ ОПЕРАЦИИ .....	100	ВОПРОСЫ ВЕДЕНИЯ .....	145
ВЕДЕНИЕ .....	100	ВОПРОСЫ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ .....	145
ВЕДЕНИЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА .....	101	ВОТУМ .....	148
ВЕДОМОСТИ .....	101	ВРЕМЕННОЕ УБЕЖИЩЕ .....	150
ВЕДОМСТВЕННОСТЬ .....	101	ВСЕНАРОДНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ .....	151
ВЕДОМСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ .....	101	ВСЕНАРОДНОЕ ОБСУЖДЕНИЕ .....	151
ВЕДОМСТВЕННЫЙ ПОДХОД .....	101	ВСЕОБЩЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО .....	151
ВЕДОМСТВО .....	101	ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ АППАРАТ .....	153
ВЕДОМСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	102	ВСТУПЛЕНИЕ В ДОЛЖНОСТЬ .....	153
ВЕРА .....	102	ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ .....	154
ВЕРДИКТ .....	102	ВТОРОЕ ЧТЕНИЕ .....	156
ВЕРОВАНИЯ .....	103	ВЫБОРНАЯ ДОЛЖНОСТЬ .....	156
ВЕРОИСПОВЕДАНИЕ .....	103	ВЫБОРНОСТЬ .....	157
ВЕРУЮЩИЕ .....	104	ВЫБОРНЫЙ .....	157
ВЕРХОВЕНСТВО .....	104	ВЫБОРНЫЙ ОРГАН .....	157
ВЕРХОВНЫЙ ГЛАВНОКОМАНДУЮЩИЙ		ВЫБОРЫ .....	158
ВООРУЖЕННЫМИ СИЛАМИ РОССИЙСКОЙ		ВЫБОРЩИКИ .....	159
ФЕДЕРАЦИИ .....	104	ВЫДВИЖЕНИЕ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ,	
ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ .....	107	НА ВЫБОРНУЮ ДОЛЖНОСТЬ .....	159
ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ РСФСР .....	107	ВЫДВОРЕНИЕ ЗА ПРЕДЕЛЫ ГОСУДАРСТВА .....	161
ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ СССР .....	108	ВЬЕЗД ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	164
ВЕРХОВНЫЙ СУД .....	110	ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ .....	166
ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ .....	110	ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД	
ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	112	РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	167
ВЕТО .....	120	ВЫХОД ИЗ ГОСУДАРСТВА .....	168
ВИД НА ЖИТЕЛЬСТВО .....	121	ВЫХОД ИЗ ГРАЖДАНСТВА .....	169
ВИЗА .....	125	ВЬЕЗД В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ .....	170
ВЛАСТЬ .....	128	<b>Г</b> ГАРАНТИИ ДЕПУТАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	174
ВЛАСТЬ НАРОДА .....	128	ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И	
ВНЕШНЕТОРГОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ .....	128	ГРАЖДАНИНА .....	178
ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ		ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОР .....	178
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	130	ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРСТВО .....	179
ВНЕШНИЕ ДЕЛА .....	130	ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПРОКУРОР РОССИЙСКОЙ	
ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА .....	130	ФЕДЕРАЦИИ .....	179
ВНЕШНЯЯ РАЗВЕДКА .....	131	ГЕРБ .....	182
ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ .....	131	ГИМН .....	182
ВНУТРЕННИЕ ВОЙСКА МВД РОССИЙСКОЙ		ГЛАВА ГОСУДАРСТВА .....	182
ФЕДЕРАЦИИ .....	131	ГЛАВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ .....	183
ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА .....	132	ГЛАВА ПРАВИТЕЛЬСТВА .....	185
ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА .....	132	ГЛАВК .....	186
ВОДНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО .....	132	ГЛАСНОСТЬ .....	186
ВОЕННАЯ КОЛЛЕГИЯ ВЕРХОВНОГО СУДА		ГЛАСНОСТЬ СУДОПРОИЗВОДСТВА .....	187
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	133	ГЛАСНЫЙ .....	189
ВОЕННАЯ ПРОКУРАТУРА .....	133	ГОЛОС ИЗБИРАТЕЛЯ .....	189

ГОЛОСОВАНИЕ В ПАРЛАМЕНТЕ .....	189
ГОЛОСОВАНИЕ НА ВЫБОРАХ .....	191
ГОРОД .....	192
ГОРОДСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ .....	192
ГОРОДСКОЕ СОБРАНИЕ .....	193
ГОРОДСКОЙ РАЙОН .....	193
ГОРОДСКОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ .....	194
ГОСПЛАН .....	194
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ .....	194
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА .....	195
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАНИЦА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	195
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДИСЦИПЛИНА .....	196
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДОЛЖНОСТЬ .....	196
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	198
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЖИЗНЬ .....	202
ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА .....	202
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ .....	204
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТАЙНА .....	205
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ .....	206
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЕДИНСТВО .....	206
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИМУЩЕСТВО .....	206
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ .....	207
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО .....	207
ГОСУДАРСТВЕННОЕ РУКОВОДСТВО .....	207
ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОБРАНИЕ .....	207
ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО .....	208
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ .....	208
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО .....	208
ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ .....	208
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НАГРАДЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	208
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АППАРАТ .....	211
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БАНК .....	211
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГЕРАЛЬТИЧЕСКИЙ РЕГИСТР РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	211
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГЕРБ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	212
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГИМН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	215
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ США .....	216
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ .....	216
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ РОССИЙСКОЙ .....	216
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ .....	217
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ МИНИСТР .....	218
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ РФСФР .....	218
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ США .....	218
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЛУЖАЩИЙ .....	218
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ .....	224
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ .....	224

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	225
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РФСФР .....	228
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТНИК РФСФР .....	228
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТНИК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	228
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ .....	229
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ .....	229
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФЛАГ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	229
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЯЗЫК .....	233
ГОСУДАРСТВО .....	237
ГРАЖДАНИН .....	238
ГРАЖДАНСКАЯ ИНИЦИАТИВА .....	239
ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ .....	240
ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО .....	241
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО .....	242
ГРАЖДАНСКОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО .....	243
ГРАЖДАНСТВО .....	243
ГРАФСТВО .....	244
ГУБЕРНАТОР .....	245
ГУБЕРНИЯ .....	246
ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО .....	247
<b>Д</b> ДВОЙНОЕ ГРАЖДАНСТВО .....	248
ДВУХМАНДАТНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	252
ДВУХПАЛАТНАЯ СИСТЕМА (СТРУКТУРА) .....	252
ДВУХПАРТИЙНЫЕ СИСТЕМЫ .....	254
ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНА .....	255
ДЕКЛАРАЦИЯ .....	255
ДЕКРЕТ .....	256
ДЕЛЕГАТ .....	256
ДЕЛЕГАЦИЯ .....	257
ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ .....	257
ДЕЛЕГИРОВАННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО .....	257
ДЕЛЕГИРОВАННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ .....	258
ДЕЛИМИТАЦИЯ ГРАНИЦЫ .....	258
ДЕМАРКАЦИЯ ГРАНИЦЫ .....	258
ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ РЕСПУБЛИКА .....	258
ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ СТРОЙ .....	258
ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ ЦЕНТРАЛИЗМ .....	259
ДЕМОКРАТИЯ .....	259
ДЕМОКРАТИЯ НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ .....	260
ДЕМОКРАТИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНАЯ .....	260
ДЕМОКРАТИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ .....	260
ДЕМОНСТРАЦИЯ .....	260
ДЕНАТУРАЛИЗАЦИЯ .....	262
ДЕНЕЖНАЯ ЕДИНИЦА .....	262
ДЕНЕЖНАЯ ЭМИССИЯ .....	262
ДЕНОНСАЦИЯ .....	263
ДЕПАРТАМЕНТ .....	264
ДЕПОРТАЦИЯ .....	264
ДЕПУТАТ .....	264



ДЕПУТАТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ .....	266	ЗАКРЫТОЕ АДМИНИСТРАТИВНО-	
ДЕПУТАТСКАЯ ГРУППА .....	269	ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ .....	306
ДЕПУТАТСКАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ .....	270	ЗАМЕСТИТЕЛЬ ДЕПУТАТА .....	308
ДЕПУТАТСКИЙ ИММУНИТЕТ .....	271	ЗАПРЕТ .....	308
ДЕПУТАТСКИЙ ИНДЕМНИТЕТ .....	271	ЗАПРОС ДЕПУТАТСКИЙ .....	310
ДЕПУТАТСКИЙ КОРПУС .....	272	ЗАСЕДАНИЕ .....	311
ДЕПУТАТСКОЕ ОБРАЩЕНИЕ .....	272	ЗАСЕДАТЕЛЬ .....	311
ДЕПУТАТСКОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ .....	272	ЗАХВАТ ВЛАСТИ .....	313
ДЕПУТАТСКОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ .....	273	ЗАЩИТА И ПОКРОВИТЕЛЬСТВО .....	313
ДЕ-ФАКТО .....	273	ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВА .....	314
ДЕ-ЮРЕ .....	273	ЗАЯВЛЕНИЕ .....	314
ДИАРХИЯ .....	273	ЗАЯВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА .....	314
ДИАСПОРА .....	273	ЗАЯВЛЕНИЕ ГРАЖДАНИНА .....	314
ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ КЛАССЫ И РАНГИ .....	274	ЗВАНИЯ ПОЧЕТНЫЕ .....	315
ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ПРИВИЛЕГИИ		ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ВЛАСТЬЮ .....	315
И ИММУНИТЕТЫ .....	274	ЗНАЧЕНИЕ .....	316
ДИПЛОМАТИЧЕСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО .....	275	ЗОНА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ .....	316
ДОБРОВОЛЬНАЯ НАРОДНАЯ ДРУЖИНА .....	275	<b>И</b> ИЗБИРАТЕЛЬ .....	319
ДОБРОВОЛЬНОЕ ОБЩЕСТВО .....	279	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ ГЕОГРАФИЯ .....	319
ДОВЕРЕННОЕ ЛИЦО .....	279	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ .....	320
ДОГОВОР МЕЖДУНАРОДНЫЙ .....	280	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КВОТА .....	320
ДОГОВОРНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ .....	280	ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА .....	322
ДОГОВОР ФЕДЕРАТИВНЫЙ .....	281	ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ .....	322
ДОГОВОРЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ .....	281	ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО .....	322
ДОЛГ ГРАЖДАНИНА .....	282	ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ЧАСТНОЕ .....	324
ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА .....	283	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ .....	326
ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ .....	284	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ .....	337
ДОСТОИНОСТВО ЛИЧНОСТИ .....	286	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ .....	337
ДУМА .....	287	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ БЛОК .....	346
<b>Е</b> ЕДИНСТВО СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ		ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ .....	346
ВЛАСТИ .....	289	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ЗАЛОГ .....	349
ЕСТЕСТВЕННОЕ ПРАВО .....	290	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ КОРПУС .....	350
<b>Ж</b> ЖАЛОБА .....	293	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	350
ЖЕНСКОЕ РАВНОПРАВИЕ .....	294	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК .....	352
<b>З</b> ЗАКОН .....	295	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ФОНД .....	353
ЗАКОН ЮРИДИЧЕСКИЙ .....	295	ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ЯЩИК .....	357
ЗАКОННОСТЬ .....	295	ИЗБРАНИЕ .....	357
ЗАКОНОДАТЕЛЬ .....	296	ИММИГРАНТ .....	357
ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ .....	296	ИММИГРАЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ .....	358
ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ .....	296	ИММУНИТЕТ ГОСУДАРСТВА .....	358
ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ИНИЦИАТИВА .....	296	ИММУНИТЕТ ДЕПУТАТСКИЙ .....	359
ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ТЕХНИКА .....	296	ИММУНИТЕТ ДИПЛОМАТИЧЕСКИЙ .....	359
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ПРЕДЛОЖЕНИЕ .....	297	ИМПЕРАТИВНЫЙ МАНДАТ .....	359
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ АКТ .....	297	ИМПИЧМЕНТ .....	359
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ КОРПУС .....	297	ИНАУГУРАЦИЯ .....	360
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС .....	297	ИНДЕМНИТЕТ .....	360
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО .....	305	ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ТРУДОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ .....	360
ЗАКОНОПОСЛУШАНИЕ .....	305	ИНИЦИАТИВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ .....	360
ЗАКОНОПРОЕКТ .....	305	ИНИЦИАТИВА ПРАВотворческая .....	360
ЗАКОНОПРОЕКТНЫЕ РАБОТЫ .....	305	ИНКОРПОРАЦИЯ .....	360
ЗАКОНОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС .....	306	ИНОСТРАНЕЦ .....	360
		ИНСТИТУТ .....	360

ИНТЕРПЕЛЛЯЦИЯ .....	361
ИНФОРМАЦИЯ .....	361
ИСКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ КОМПЕТЕНЦИЯ .....	361
ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ .....	361
ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ И РАСПОРЯДИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ .....	362
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ .....	362
ИСТОРИЧЕСКАЯ РОДИНА .....	363
ИСТОЧНИК ПРАВА .....	363

<b>К</b> КАБИНЕТ МИНИСТРОВ .....	365
КАНДИДАТ В ДЕПУТАТЫ .....	365
КАНДИДАТ В ДЕПУТАТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ .....	365
КАНДИДАТ НА ДОЛЖНОСТЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	368
«КАРМАННОЕ» ВЕТО .....	370
КВАЛИФИЦИРОВАННОЕ БОЛЬШИНСТВО .....	370
КВОРУМ .....	370
КВОТА .....	370
КЛУБ ДЕПУТАТСКИЙ .....	370
КЛУБ ИЗБИРАТЕЛЕЙ .....	370
КОДЕКС .....	370
КОЛЛЕГИЯ АДВОКАТОВ .....	371
КОЛЛЕГИЯ ВЫБОРЩИКОВ .....	371
КОЛЛЕГИЯ МИНИСТЕРСТВА .....	371
КОМИТЕТ КОНСТИТУЦИОННОГО НАДЗОРА СССР .....	371
КОМИТЕТЫ И КОМИССИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ .....	372
КОМИТЕТЫ И КОМИССИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ .....	376
КОММУНАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ .....	381
КОММУНАЛЬНОЕ ПРАВО .....	381
КОМПЕТЕНТНОСТЬ .....	382
КОМПЕТЕНТНЫЙ ОРГАН .....	382
КОМПЕТЕНЦИЯ .....	382
КОНГРЕСС .....	382
КОНСТИТУИРОВАНИЕ .....	383
КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ .....	383
КОНСТИТУЦИОННАЯ ЗАКОННОСТЬ .....	384
КОНСТИТУЦИОННАЯ ОБЯЗАННОСТЬ .....	384
КОНСТИТУЦИОННАЯ ФЕДЕРАЦИЯ .....	384
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО .....	384
КОНСТИТУЦИОННО-ДОГОВОРНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ .....	386
КОНСТИТУЦИОННОЕ СОБРАНИЕ .....	386
КОНСТИТУЦИОННОЕ СОВЕЩАНИЕ .....	387
КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН .....	389
КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ .....	391
КОНСТИТУЦИОННЫЙ НАДЗОР .....	391
КОНСТИТУЦИОННЫЙ ОБЫЧАЙ .....	392
КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПОРЯДОК .....	392
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТРОЙ .....	393
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД .....	393

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	393
КОНСТИТУЦИЯ .....	397
КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	402
КОНТРАСМИГНАТУРА .....	410
КОНТРОЛЬ .....	410
КОНФЕДЕРАЦИЯ .....	411
КОНФЕРЕНЦИЯ .....	413
КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ .....	413
КОРЕННАЯ НАЦИЯ .....	414
КОРЕННЫЕ МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ .....	415
КОСВЕННЫЕ ВЫБОРЫ .....	418
КРАЕВОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ .....	418
КРАЙ .....	418
КУЛЬТУРНО-НАЦИОНАЛЬНАЯ АВТОНОМИЯ .....	418

<b>Л</b> ЛЕГИСЛАТУРА .....	419
ЛИЦО .....	419
ЛИЦО БЕЗ ГРАЖДАНСТВА .....	419
ЛИЧНОСТЬ .....	421
ЛИЧНЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ .....	421
ЛИШЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА .....	421
ЛИШЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ .....	422
ЛОКАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ .....	424
ЛЮСТРАЦИЯ .....	424

<b>М</b> МАЖОРИТАРНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА .....	425
МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ .....	426
МАНДАТ .....	426
МАНИФЕСТАЦИЯ .....	426
МЕДАЛЬ .....	426
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО .....	426
МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ .....	427
МЕСТНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ .....	427
МЕСТНАЯ ВЛАСТЬ .....	429
МЕСТНИЧЕСТВО .....	429
МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ .....	429
МЕСТНОСТЬ .....	430
МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ .....	431
МИГРАЦИЯ .....	431
МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	431
МИНИСТР .....	434
МИНИСТР БЕЗ ПОРТФЕЛЯ .....	434
МИТИНГ .....	434
МНОГОМАНДАТНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	434
МНОГОСТЕПЕННЫЕ ВЫБОРЫ .....	435
МОБИЛИЗАЦИЯ .....	435
МОНАРХ .....	435
МОНАРХИЧЕСКИЙ СТРОЙ .....	436
МОНАРХИЯ .....	436
МОНОПОЛИЯ ГОСУДАРСТВА .....	438
МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ .....	438
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ИМУЩЕСТВО .....	439

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ .....	439	ОБРАТНАЯ СИЛА ЗАКОНА .....	459
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО .....	440	ОБСУЖДЕНИЕ .....	459
МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ .....	440	ОБЩЕСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ .....	461
<b>Н</b> НАГРАДЫ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ .....	441	ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ .....	461
НАКАЗЫ ИЗБИРАТЕЛЕЙ .....	441	ОБЩЕСТВЕННОЕ ДВИЖЕНИЕ .....	461
НАРОДНАЯ ДРУЖИНА .....	442	ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ .....	461
НАРОДНАЯ ИНИЦИАТИВА .....	442	ОБЩЕСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО .....	461
НАРОДНАЯ ПРАВОВОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА .....	443	ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ .....	462
НАРОДНОЕ ОБСУЖДЕНИЕ .....	444	ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ .....	462
НАРОДНОЕ ПРАВОВОТВОРЧЕСТВО .....	444	ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ .....	464
НАРОДНОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО .....	444	ОБЩЕСТВЕННЫЙ СТРОЙ .....	468
НАРОДНЫЙ ДЕПУТАТ .....	445	ОБЩЕСТВЕННЫЙ ФОНД .....	468
НАРОДНЫЙ КОНТРОЛЬ .....	445	ОБЩИНА .....	468
НАРОДНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ .....	445	ОДНОМАНДАТНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	468
НАРОДНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ .....	445	ОКРУГ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ .....	468
НАРОДОВЛАСТИЕ .....	445	ОМБУДСМЕН (ОМБУДСМАН) .....	468
НАТУРАЛИЗАЦИЯ .....	447	ОПРОС .....	468
НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ .....	447	ОПАЦИЯ .....	469
НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ		ОПУБЛИКОВАНИЕ ЗАКОНА .....	469
УСТРОЙСТВО .....	447	ОРГАН ГОСУДАРСТВА .....	469
НАЦИОНАЛЬНОЕ МЕНЬШИНСТВО .....	447	ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ .....	469
НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ		ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ .....	470
УСТРОЙСТВО .....	448	ОРГАН ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ .....	470
НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ		ОРГАН ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ .....	470
ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	448	ОРГАН ОБЩЕСТВЕННОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ .....	471
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	448	ОРГАН ОБЩЕСТВЕННОЙ САМОДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	471
НАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕЖИМ .....	448	ОРГАН СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ .....	471
НАЦИОНАЛЬНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ .....	448	ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ .....	471
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ СОВЕТ .....	448	ОРГАНИЧЕСКИЕ ЗАКОНЫ .....	471
НЕДЕЕСПОСОБНОСТЬ .....	448	ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ .....	471
НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ВЫБОРОВ .....	449	ОСНОВА .....	472
НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ .....	450	ОСНОВНЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ .....	473
НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ДЕПУТАТА .....	451	ОСОБАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА .....	473
НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЖИЛИЩА .....	451	ОСОБОЕ УПРАВЛЕНИЕ .....	475
НОРМА ПРАВА .....	451	ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ	
НОРМА ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА .....	451	ТЕРРИТОРИИ .....	476
НОРМАТИВНЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ АКТ .....	451	ОТЗЫВ ДЕПУТАТОВ .....	476
НОСТРИФИКАЦИЯ .....	452	ОТРЕШЕНИЕ ОТ ДОЛЖНОСТИ .....	476
НУЛЛИФИКАЦИЯ .....	452	ОТСТАВКА .....	482
<b>О</b> ОБЛАСТНАЯ АВТОНОМИЯ .....	453	<b>П</b> ПАЛАТА ПАРЛАМЕНТА .....	483
ОБЛАСТНАЯ, КРАЕВАЯ ДУМА .....	453	ПАРЛАМЕНТСКИЙ ЗАПРОС .....	483
ОБЛАСТНОЕ, КРАЕВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ		ПАРЛАМЕНТСКОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ .....	484
СОБРАНИЕ .....	453	ПАСПОРТ .....	486
ОБЛАСТНОЙ, КРАЕВОЙ СОВЕТ		ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО .....	487
НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ .....	453	ПЕРЕДАВАЕМЫЙ ГОЛОС .....	488
ОБЛАСТНОЙ ЦЕНТР .....	453	ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ДАННЫЕ .....	488
ОБЛАСТЬ .....	453	ПЛЮРАЛИЗМ .....	489
ОБНАРОДОВАНИЕ ЗАКОНА .....	454	ПОВТОРНЫЕ ВЫБОРЫ .....	489
ОБОРОНА .....	457	ПОГРАНИЧНЫЙ ПУНКТ .....	489
ОБРАЗОВАНИЕ .....	458	ПОДВЕДОМСТВЕННОСТЬ .....	489
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ ЦЕНЗ .....	458	ПОДЗАКОННЫЙ АКТ .....	490
		ПОИМЕННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ .....	490

ПОЛИНОМИНАЛЬНЫЙ	
ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ	490
ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ	490
ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ	491
ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ	491
ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА	491
ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВА	491
ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА	491
ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ	491
ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ	492
ПОЛИТИЧЕСКИЙ ОБЫЧАЙ	492
ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПЛЮРАЛИЗМ	492
ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС	492
ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЕЖИМ	492
ПОЛИТИЧЕСКОЕ УБЕЖИЩЕ	493
ПОЛНОМОЧИЯ	495
ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ	
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ	495
ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ	
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ	
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	496
ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ	
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
В СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ	497
ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ	
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
В ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ	499
ПОПРАВКА	502
ПОПРАВКА К КОНСТИТУЦИИ	502
ПОСЕЛКОВЫЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ	504
ПОСОЛ	505
ПОЧЕТНЫЕ ЗВАНИЯ	505
ПРАВА	505
ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА	505
ПРАВИЛА	506
ПРАВИТЕЛЬСТВО	506
ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	507
ПРАВОВОЙ АКТ	511
ПРАВО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ	512
ПРАВОМОЧИЯ	514
ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ	514
ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ	515
ПРАВО НА ЗАЩИТУ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ	517
ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ	517
ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЖИЛИЩА	518
ПРАВО НА ОПРЕДЕЛЕНИЕ И УКАЗАНИЕ	
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ	519
ПРАВО НА ПОЛЬЗОВАНИЕ РОДНЫМ ЯЗЫКОМ	519
ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ,	
ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА	520
ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ	522
ПРАВО НА МАНИФЕСТАЦИИ	523
ПРАВО НА ТАЙНУ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ	528
ПРАВО НА УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИИ	
ДЕЛАМИ ГОСУДАРСТВА	529
ПРАВОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА	530
ПРАВО ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	530
ПРАВЯЩАЯ ПАРТИЯ	531
ПРАЙМЕРИЗ	531
ПРЕАМБУЛА	531
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ	532
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ	535
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ	536
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ	537
ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ВЛАСТИ	540
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНАЯ ДЕМОКРАТИЯ	540
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ	541
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН	541
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО СУБЪЕКТА РФ	541
ПРЕДСТАВЛЕНИЕ НА ДОЛЖНОСТЬ	542
ПРЕЗИДЕНТСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ	542
ПРЕЗИДИУМ ПРАВИТЕЛЬСТВА	542
ПРЕМЬЕР-МИНИСТР	543
ПРЕФЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОГО ОКРУГА	543
ПРИЗНАНИЕ ГРАЖДАНСТВА	543
ПРИЗНАНИЕ ДИПЛОМА	544
ПРИСЯГА ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ	
ФЕДЕРАЦИИ	544
ПРОМУЛЬГАЦИЯ	545
ПРОПИСКА	545
ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ	545
ПРОПОРЦИОНАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ	
СИСТЕМА	545
ПРЯМОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО	548
ПРЯМЫЕ ВЫБОРЫ	548
ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ	548
<b>Р</b> РАВЕНСТВО	549
РАВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО	549
РАВНОПРАВИЕ	550
РАЗДЕЛЕНИЕ ВЛАСТЕЙ	552
РАЙОН	553
РАССЛЕДОВАНИЕ ДЕПУТАТСКОЕ	554
РЕАДМИССИЯ	554
РЕГИОН, РЕГИОНАЛЬНЫЙ	555
РЕГИСТРАЦИЯ	555
РЕГЛАМЕНТ	557
РЕЖИМ	557
РЕЗИДЕНТ	558
РЕСПУБЛИКА	559
РЕСПУБЛИКАНСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ	559
РЕФЕРАТ	559
РУКОВОДИТЕЛЬ АДМИНИСТРАЦИИ	
ПРЕЗИДЕНТА РФ	559

<b>С</b> САМОУПРАВЛЕНИЕ .....	562	СОЦИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ .....	590
СВОБОДА .....	562	СОЦИАЛЬНОЕ РАВЕНСТВО .....	590
СВОБОДА ЛИТЕРАТУРНОГО, ХУДОЖЕСТВЕННОГО, НАУЧНОГО, ТЕХНИЧЕСКОГО И ДРУГИХ ВИДОВ ТВОРЧЕСТВА, ПРЕПОДАВАНИЯ .....	563	СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА .....	591
СВОБОДА ЛИЧНОСТИ .....	564	СОЮЗНОЕ ГОСУДАРСТВО .....	591
СВОБОДА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....	565	СПИКЕР .....	591
СВОБОДА МЫСЛИ И СЛОВА .....	566	СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ .....	591
СВОБОДА ПЕЧАТИ .....	567	СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....	593
СВОБОДА РЕЛИГИОЗНОГО ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ .....	567	СТАТУС .....	593
СВОБОДА СЛОВА .....	567	СТАТУТ .....	593
СВОБОДА СОБРАНИЙ, УЛИЧНЫХ ШЕСТВИЙ И ДЕМОНСТРАЦИЙ .....	567	СТАТУТНОЕ ПРАВО .....	593
СВОБОДА СОВЕСТИ, СВОБОДА ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ .....	567	СТЕНОГРАФИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ .....	593
СВОБОДНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА .....	575	СТОЛИЦА .....	593
СЕКРЕТАРЬ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ .....	577	СУВЕРЕНИТЕТ .....	594
СЕЛЬСКИЙ КОМИТЕТ .....	577	СУВЕРЕННОСТЬ .....	596
СЕЛЬСКИЙ ОКРУГ .....	577	СУВЕРЕННЫЕ ПРАВА .....	596
СЕЛЬСКИЙ СОВЕТ .....	577	СУД .....	596
СЕЛЬСКИЙ СТАРОСТА .....	577	СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	598
СЕЛЬСКИЙ СХОД .....	578	С.П.РФ .....	598
СЕЛЬСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ .....	579	СЪЕЗД НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ РСФСР .....	599
СЕЛЬСОВЕТ .....	579	СЪЕЗД НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ СССР .....	600
СЕНАТ .....	579	СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ .....	601
СЕЦЕССИЯ .....	580	СУДЕБНАЯ КОЛЛЕГИЯ .....	601
СЛОЖЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ .....	580	СУДЕБНАЯ КОЛЛЕГИЯ ПО ДЕЛАМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ .....	601
СОБРАНИЕ .....	581	СТАТС-СЕКРЕТАРЬ .....	602
СОБСТВЕННОСТЬ .....	582	СХОД .....	602
СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	582	<b>Т</b> ТАЙНА ГОСУДАРСТВЕННАЯ .....	603
СОВЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ .....	584	ТАЙНА ПЕРЕПИСКИ, ТЕЛЕФОННЫХ ПЕРЕГОВОРОВ, ПОЧТОВЫХ, ТЕЛЕГРАФНЫХ И ИНЫХ СООБЩЕНИЙ .....	603
СОВЕТ ЗАКОНОДАТЕЛЕЙ .....	587	ТАЙНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ .....	603
СОВЕТ МИНИСТРОВ .....	587	ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЕДИНИЦА .....	603
СОВЕТ НАРОДНЫХ КОМИССАРОВ .....	587	ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ .....	603
СОВЕТ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР .....	588	ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ВЕРХОВЕНСТВО .....	603
СОВЕТ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА СССР .....	588	ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ .....	604
СОВЕТ РЕСПУБЛИКИ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР .....	588	ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	604
СОВЕТСКОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО .....	588	<b>У</b> УБЕЖИЩЕ .....	605
СОВЕТ СОЮЗА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА СССР .....	588	УДАЛЕНИЕ В ОСТАВКУ .....	605
СОВЕТ СТАРЕЙШИН .....	588	УЗУРПАЦИЯ ВЛАСТИ .....	606
СОВЕТЫ ДЕПУТАТОВ ТРУДЯЩИХСЯ .....	589	УКАЗ .....	606
СОВЕТЫ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ .....	589	УКОРЕНЕНИЕ .....	608
СОВЕТЫ РАБОЧИХ, СОЛДАТСКИХ И КРЕСТЬЯНСКИХ ДЕПУТАТОВ .....	589	УЛИЧНОЕ ШЕСТВИЕ .....	608
СОСТОЯНИЕ ВОЙНЫ .....	589	УНИНОМИНАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ .....	608
СОЦИАЛЬНАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВА .....	590	УНИТАРИЗМ .....	608
СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО .....	590	УНИТАРНОЕ ГОСУДАРСТВО .....	608
СОЦИАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО .....	590	УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	608
СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ .....	590		

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА .....	610	ФРАКЦИЯ ПАРЛАМЕНТСКАЯ .....	626
УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	611	ФРОНТ .....	627
УПРАВЛЕНИЕ .....	614	<b>Ц</b> ЦЕНЗ .....	628
УРНА ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ .....	615	ЦЕНзуРА .....	628
УСТАВ .....	615	ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	628
УСТАНОВЛЕНИЕ .....	616	ЦЕНТРАЛИЗМ .....	628
УТРАТА ГРАЖДАНСТВА .....	616	<b>Ч</b> ЧАСТНАЯ ЖИЗНЬ .....	629
УЧАСТОК ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ .....	616	ЧАСТНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ .....	629
УЧРЕЖДЕНИЕ .....	616	ЧЕТВЕРТАЯ ВЛАСТЬ .....	629
<b>Ф</b> ФЕДЕРАЛИЗМ .....	617	ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ .....	629
ФЕДЕРАТИВНАЯ РЕСПУБЛИКА .....	618	ЧТЕНИЕ .....	632
ФЕДЕРАТИВНОЕ ГОСУДАРСТВО .....	618	<b>Ш</b> ШЕСТВИЕ .....	635
ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО .....	618	ШТАТ .....	635
ФЕДЕРАЦИЯ .....	618	<b>Э</b> ЭЛЕКТОРАТ .....	636
ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА .....	620	ЭТНИЧЕСКАЯ ОБЩНОСТЬ .....	636
ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО .....	622	<b>Ю</b> ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРАВА .....	637
ФЕДЕРАТИВНЫЙ ДОГОВОР .....	624	ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО .....	637
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН .....	625	<b>Я</b> ЯЗЫК .....	639
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН .....	626	ЯЩИК ДЛЯ ГОЛОСОВАНИЯ .....	639
ФЛАГ .....	626		
ФОНД .....	626		

# TABLE OF CONTENTS

ABSENTEEISM .....	24	ADMINISTRATION .....	59
ABSOLUTE MAJORITY .....	24	ACCREDITATION .....	59
ABSOLUTE VETO .....	24	AN ACT .....	62
AUTONOMISATION .....	24	ACTIVE SUFFRAGE .....	62
AUTONOMY .....	25	ACTIVE .....	63
AUTONOMY ADMINISTRATIVE, POLITICAL AUTONOMY .....	26	ASSETS .....	63
AUTONOMY STATE .....	26	ALTERNATIVE CIVILIAN SERVICE .....	63
AUTONOMY OF NATIONAL .....	26	POLITICAL COMMITMENT .....	65
NATIONAL-CULTURAL AUTONOMY .....	27	PROFILE .....	65
AUTONOMY NATIONAL-TERRITORIAL .....	30	SURVEYS .....	65
AUTONOMY REGION .....	30	QUESTIONNAIRES .....	65
AUTONOMOUS OBLAST .....	30	ANNEXATION .....	66
THE AUTONOMOUS REPUBLIC .....	32	ANONYMOUS APPLICATIONS .....	66
AUTONOMOUS STATE .....	33	UNCONSTITUTIONAL .....	66
INDEPENDENT HOME .....	33	APARTHEID .....	68
AUTONOMOUS ENTITIES .....	33	STATELESS PERSONS .....	68
AUTONOMOUS RULE (CONTROL) .....	33	APPARATUS .....	68
AUTONOMOUS REGION .....	33	ADMINISTRATIVE APPARATUS .....	68
AUTHORITARIAN REGIME .....	36	OFFICE OF THE STATE .....	68
AGENCY .....	36	THIS UNIT IN THE HEAD .....	68
AGGLOMERATION .....	36	HARDWARE PSYCHOLOGY .....	68
AGGRESSION .....	37	ARBITRATION COURTS .....	69
LAWYER .....	38	THE ARMY .....	70
ADMINISTRATIVE AUTHORITY .....	42	ASYMMETRIC FEDERATION .....	70
ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY .....	42	ATTRIBUTES OF THE STATE .....	72
ADMINISTRATIVE JUSTICE .....	43	CERTIFICATION .....	72
ADMINISTRATIVE PENALTIES .....	43	AUDITORS OF THE ACCOUNTS CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	75
ADMINISTRATIVE LAW .....	47	THE BALANCE .....	79
ADMINISTRATIVE-COMMAND SYSTEM .....	47	BALANCE OF POWER .....	79
POLITICAL UNIT .....	48	BALLOT .....	79
POLITICAL DIVISION .....	49	THE BANK .....	79
ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL STRUCTURE .....	49	BANK OF RUSSIA .....	79
ADMINISTRATIVE COURTS .....	52	REFUGEE .....	85
ADMINISTRATIVE ARREST .....	52	STATELESSNESS .....	90
ADMINISTRATIVE CODE .....	53	A SAFE .....	90
ADMINISTRATIVE SUPERVISION .....	53	BICAMERALISM .....	91
ADMINISTRATIVE DISTRICT .....	53	BILINGUALISM .....	91
ADMINISTRATIVE COUNCIL .....	54	BILL .....	92
ADMINISTRATIVE CENTER .....	54	BINOMIAL ELECTORAL DISTRICTS .....	92
ADMINISTRATION .....	54	DUAL NATIONALS .....	92
ADMINISTRATION CITY, STATE .....	54	THE BLOCK .....	92
ADMINISTRATION OF THE PROVINCE, REGION, AUTONOMOUS REGION, AUTONOMOUS REGIONS .....	54	UNIT OF .....	92
RUSSIAN PRESIDENTIAL ADMINISTRATION .....	55	ELECTORAL BLOCK .....	92
		THE MOST .....	94
		MOST PARLIAMENTARY .....	96
		BURGOMASTER .....	96
		THE BUDGET .....	96

BUDGET RULES .....	98	PARISH .....	143
BUDGET PROCESS .....	98	ARMED FORCES OF THE RUSSIAN	
BULLETIN .....	98	FEDERATION.....	144
THE CURRENCY .....	100	QUESTIONS OF REFERENCE .....	145
FOREIGN CURRENCY.....	100	ISSUES OF LOCAL IMPORTANCE .....	145
CURRENCY TRANSACTIONS .....	100	VOTE .....	148
VEDENIE .....	100	PROVISIONAL ASYLUM.....	150
VEDÉNIE FILING.....	101	NATION-WIDE VOTE .....	151
STATEMENTS .....	101	NATIONAL DISCUSSION .....	151
DEPARTMENT.....	101	UNIVERSAL SUFFRAGE.....	151
INSTITUTIONAL CONTROL .....		AIDS.....	153
SECTORAL APPROACHES .....	101	ENTRY INTO SERVICE .....	153
OFFICE.....	101	ENTRY INTO FORCE .....	154
OFFICE OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	102	SECOND READING .....	156
THE FAITH.....	102	ELECTIVE OFFICE .....	156
VERDICT .....	102	ELECTIVE.....	157
BELIEFS .....	103	ELECTIVE.....	157
RELIGION .....	103	ELECTIVE BODY .....	157
BELIEVERS .....	104	ELECTION .....	158
VERHOVÉNSTVO .....	104	ELECTOR .....	159
CHIEF OF THE ARMED FORCES OF THE		NOMINATION OF CANDIDATES,	
RUSSIAN FEDERATION .....	104	FOR ELECTIVE OFFICE.....	159
SUPREME COUNCIL.....	107	EXPULSION OUTSIDE THE STATE .....	161
RSFSR SUPREME SOVIET .....	107	LEAVE THE RUSSIAN FEDERATION .....	164
THE USSR SUPREME SOVIET .....	108	HIGHEST GOVERNMENTAL BODIES .....	166
SUPREME COURT.....	110	SUPREME COURT OF ARBITRATION	
SUPREME COURT OF THE REPUBLIC.....	110	OF RUSSIA .....	167
THE SUPREME COURT OF THE RUSSIAN		OUT OF STATE.....	168
FEDERATION.....	112	RENUNCIATION OF CITIZENSHIP .....	169
VETO .....	120	ENTER THE RUSSIAN FEDERATION .....	170
RESIDENCE .....	121	WARRANTY PARLIAMENTARY ACTIVITIES .....	174
VISA.....	125	GUARANTEES OF RIGHTS AND FREEDOMS	
POWER .....	128	OF CITIZENS .....	178
RULE OF THE PEOPLE .....	128	GOVERNOR-GENERAL.....	178
FOREIGN TRADE ACTIVITY .....	128	GOVERNOR-GENERALSHIP .....	179
FOREIGN ECONOMIC RELATIONS		ATTORNEY GENERAL OF THE RUSSIAN	
OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	130	FEDERATION.....	179
EXTERNAL AFFAIRS.....	130	COAT OF ARMS.....	182
FOREIGN POLICY .....	130	THE ANTHEM .....	182
FOREIGN INTELLIGENCE.....	131	HEAD OF STATE .....	182
FOREIGN TRADE.....	131	HEADS OF MUNICIPALITIES.....	183
INTERIOR MINISTRY TROOPS RUSSIA .....	131	HEAD OF THE GOVERNMENT .....	185
INTERNAL AFFAIRS .....	132	GLAUCUS .....	186
HOME AFFAIRS .....	132	PUBLICITY .....	186
WATER LEGISLATION.....	132	PUBLICITY OF COURT PROCEEDINGS .....	187
MILITARY COLLEGIUM OF THE SUPREME		PUBLICLY .....	189
COURT .....	133	VOTES .....	189
MILITARY PROSECUTOR'S OFFICE.....	133	VOTING IN PARLIAMENT .....	189
MILITARY SERVICE .....	135	VOTING IN ELECTIONS .....	191
STATE OF MARTIAL LAW.....	137	THE CITY .....	192
AGE QUALIFICATION .....	143	URBAN SETTLEMENTS .....	192
MILITARY SERVICE .....	143	TOWN MEETING .....	193
THE WAR .....	143	BOROUGH.....	193



CITY COUNCIL .....	194	STATE .....	237
STATE PLANNING COMMISSION .....	194	CITIZEN .....	238
GOVERNMENT .....	194	CIVIL INITIATIVE .....	239
CIVIL SERVICE .....	195	CIVIL RIGHTS AND RESPONSIBILITIES .....	240
RUSSIAN BORDER .....	195	CIVIL SOCIETY .....	241
STATE DISCIPLINE .....	196	CIVIL LAW .....	242
PUBLIC OFFICE .....	196	CIVIL PROCEDURAL LAW .....	243
STATE DUMA OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	198	COUNTRY OF CITIZENSHIP .....	243
PUBLIC LIFE .....	202	COUNTY .....	244
GOVERNMENT SERVICE .....	202	GOVERNOR .....	245
STATE PROPERTY .....	204	PROVINCE .....	246
OFFICIAL SECRET .....	205	HUMANITARIAN LAW .....	247
STATE INTEGRITY .....	206	DUAL CITIZENSHIP .....	248
NATIONAL UNITY .....	206	BINOMIAL ELECTORAL DISTRICT .....	252
GOVERNMENT PROPERTY .....	206	BICAMERAL SYSTEM (STRUCTURE) .....	252
PUBLIC EDUCATION .....	207	BIPARTISANSHIP .....	254
STATE LAW .....	207	LAWS .....	255
STATE LEADERSHIP .....	207	DECLARATION .....	255
STATE ASSEMBLY .....	207	DECREE .....	256
NATION-BUILDING .....	208	DELEGATE .....	256
GOVERNANCE .....	208	DELEGATION .....	257
POLITICAL STRUCTURE .....	208	DELEGATION OF AUTHORITY .....	257
STATE INSTITUTION .....	208	DELEGATED LEGISLATION .....	257
RUSSIAN FEDERATION STATE DECORATION .....	208	DELEGATE AUTHORITY .....	258
THE STATE APPARATUS .....	211	BORDER DELIMITATION .....	258
STATE BANK .....	211	DEMARCATION OF THE BORDER .....	258
STATE HERALDIC REGISTER RUSSIAN FEDERATION .....	211	DEMOCRATIC REPUBLIC .....	258
RUSSIAN FEDERATION STATE EMBLEM .....	212	DEMOCRATIC SYSTEM .....	258
THE NATIONAL ANTHEM .....	215	DEMOCRATIC CENTRALISM .....	259
US DEPARTMENT OF STATE .....	216	DEMOCRACY .....	259
STATE COMMITTEE .....	216	DIRECT DEMOCRACY .....	260
STATE COMMITTEE OF THE RUSSIAN .....	216	REPRESENTATIVE DEMOCRACY .....	260
STATE CONTROL .....	217	INDUSTRIAL DEMOCRACY .....	260
MINISTER OF STATE .....	218	DEMONSTRATION .....	260
SECRETARY RSFSR .....	218	DENATURALIZATION .....	262
US SECRETARY OF STATE .....	218	MONETARY UNIT .....	262
GOVERNMENT EMPLOYEE .....	218	MONEY ISSUE .....	262
THE COUNCIL OF STATE .....	224	DENUNCIATION .....	263
STATE COUNCIL .....	224	DEPARTMENT .....	264
STATE COUNCIL .....	225	DEPORTATION .....	264
STATE COUNCIL OF THE RSFSR .....	228	DEPUTY .....	264
STATE ADVISOR OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	228	STATE DUMA DEPUTY .....	266
STATE ADVISOR OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	228	DEPUTY GROUPS .....	269
STATE STORY .....	229	PARLIAMENTARY IMMUNITY .....	270
STATE SOVEREIGNTY .....	229	PARLIAMENTARY IMMUNITY .....	271
NATIONAL FLAG OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	229	DEPUTY INDEMNITY .....	271
OFFICIAL LANGUAGE .....	233	DEPUTY CORPS .....	272
		DEPUTY APPEAL .....	272
		DEPUTY ASSOCIATIONS .....	272
		DEPUTY INVESTIGATION .....	273
		DE FACTO .....	273
		DE JURE .....	273
		DIARCHY .....	273

DIASPORA.....	273
DIPLOMATIC CLASSES AND RANKS.....	274
DIPLOMATIC PRIVILEGES AND IMMUNITIES.....	274
DIPLOMATIC MISSIONS.....	275
VOLUNTARY NATIONAL TEAMS.....	275
VOLUNTARY SOCIETY.....	279
AUTHORIZED REPRESENTATIVE.....	279
CONTRACTS FOR THE INTERNATIONAL.....	280
CONTRACTUAL FEDERATION.....	280
CONTRACT FEDERATIVNYJJ.....	281
CONTRACTS STATE LEGAL.....	281
DUTY OF THE CITIZEN.....	282
OFFICERS.....	283
EARLY VOTING.....	284
DOSTOINOSTVO PERSONALITY.....	286
DUMA.....	287
UNITY SYSTEM OF GOVERNMENT.....	289
LAW OF NATURE.....	290
COMPLAINT.....	293
WOMEN'S RIGHTS.....	294
THE LAW.....	295
LAW LEGAL.....	295
RULE OF LAW.....	295
LEGISLATOR.....	296
LEGISLATIVE POWER.....	296
LEGISLATION.....	296
INITIATE LEGISLATION.....	296
LEGISLATIVE TECHNIQUE.....	296
LEGISLATIVE PROPOSAL.....	297
STATUTE.....	297
LEGISLATIVE BODY.....	297
LEGISLATIVE PROCESS.....	297
LEGISLATION.....	305
ORDERLINESS.....	305
BILL.....	305
LEGISLATIVE WORK.....	305
THE LEGISLATIVE PROCESS.....	306
CLOSED CITY.....	306
ASSISTANT DEPUTY.....	308
BAN.....	308
REQUEST FOR DEPUTY.....	310
SESSION.....	311
ASSESSOR.....	311
THE SEIZURE OF POWER.....	313
PROTECTION AND PATRONAGE.....	313
HOMELAND SECURITY.....	314
A STATEMENT.....	314
STATEMENT OF STATE AUTHORITY.....	314
STATEMENT OF THE CITIZEN.....	314
THE TITLE OF HONORARY.....	315
ABUSE OF AUTHORITY.....	315
THE VALUE.....	316

AREA REGIONAL DEVELOPMENT.....	316
VOTER.....	319
GERRYMANDERING.....	319
ELECTION CAMPAIGN.....	320
ELECTORAL QUOTAS.....	320
ELECTORAL SYSTEM.....	322
ELECTORAL ASSOCIATIONS.....	322
SUFFRAGE.....	322
ELECTORAL QUOTIENT.....	324
ELECTION COMMISSION.....	326
ELECTION RELATIONSHIP.....	337
QUALIFICATION.....	337
ELECTORAL BLOCS.....	346
BALLOT.....	346
ELECTION PLEDGE.....	349
ELECTORATE.....	350
PRECINCT.....	350
PRECINCT.....	352
FIGHTING FUND.....	353
BALLOT BOXES.....	357
ELECTION.....	357
IMMIGRANT.....	357
IMMIGRATION CONTROL.....	358
STATE IMMUNITY.....	358
DEPUTY IMMUNITY.....	359
DIPLOMATIC IMMUNITY.....	359
IMPERATIVE MANDATE.....	359
IMPEACHMENT.....	359
INAUGURATION.....	360
INDEMNITY.....	360
SELF EMPLOYED.....	360
LEGISLATIVE INITIATIVE.....	360
INITIATIVE LAWMAKING.....	360
INCORPORATION.....	360
FOREIGNER.....	360
INSTITUTE.....	360
INTERPELLATION.....	361
THE INFORMATION.....	361
EXCLUSIVE COMPETENCE.....	361
EXECUTIVE POWER.....	361
EXECUTIVE AND ADMINISTRATIVE ACTIVITY.....	362
EXECUTIVE COMMITTEE.....	362
HISTORICAL HOMELAND.....	363
SOURCES OF LAW.....	363
CABINET OF MINISTERS.....	365
CANDIDATES FOR DEPUTIES.....	365
CANDIDATES FOR THE STATE DUMA.....	365
CANDIDATES FOR THE POST PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION.....	368
"POCKETS" VETO.....	370
QUALIFIED MAJORITY.....	370
QUORUM.....	370

QUOTA .....	370	STATELESS PERSON .....	419
DEPUTY CLUB .....	370	PERSONALITY .....	421
CLUB OF VOTERS .....	370	PERSONAL RIGHTS AND FREEDOMS .....	421
CODE .....	370	DEPRIVATION OF NATIONALITY .....	421
BAR .....	371	DISFRANCHISEMENT .....	422
THE ELECTORAL COLLEGE .....	371	LOCAL REGULATION .....	424
BOARD OF THE MINISTRY .....	371	LUSTRATION .....	424
CONSTITUTIONAL OVERSIGHT COMMITTEE OF THE USSR .....	371	MAJORITARIAN ELECTORAL SYSTEM .....	425
COMMITTEES AND COMMISSIONS OF THE STATE DUMA .....	372	SMALL PEOPLES .....	426
COMMITTEES AND COMMISSIONS OF THE FEDERATION COUNCIL .....	376	MANDATE .....	426
COMMUNAL PROPERTY .....	381	MANIFESTATION .....	426
PUBLIC LAW .....	381	MEDAL .....	426
COMPETENCE .....	382	INTERNATIONAL LAW .....	426
COMPETENT AUTHORITY .....	382	INTERREGIONAL .....	427
COMPETENCE .....	382	THE LOCAL ADMINISTRATION .....	427
CONGRESS .....	382	LOCAL GOVERNMENT .....	429
INSTITUTIONALIZATION .....	383	LOCALISM .....	429
CONSTITUTIONALISM .....	383	LOCAL GOVERNMENT .....	429
THE CONSTITUTIONALITY OF LAWS .....	384	LOCATION .....	430
CONSTITUTIONAL DUTIES .....	384	LOCAL AUTHORITIES .....	431
CONSTITUTIONAL FEDERATION .....	384	MIGRATION .....	431
CONSTITUTIONAL LAW .....	384	MINISTRY OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	431
CONSTITUTIONAL AGREED FEDERATION .....	386	MINISTER .....	434
CONSTITUTIONAL ASSEMBLY .....	386	MINISTER WITHOUT PORTFOLIO .....	434
CONSTITUTIONAL COUNCIL .....	387	RALLY .....	434
CONSTITUTIONAL LAW .....	389	MULTI-MEMBER CONSTITUENCIES .....	434
CONSTITUTIONAL REVIEW .....	391	MULTISTAGE ELECTION .....	435
CONSTITUTIONAL SUPERVISION .....	391	MOBILIZATION .....	435
CONSTITUTIONAL CUSTOMS .....	392	MONARCH .....	435
CONSTITUTIONAL ORDER .....	392	MONARCHY .....	436
CONSTITUTIONAL ORDER .....	393	MONARCHY .....	436
CONSTITUTIONAL COURT .....	393	STATE MONOPOLY .....	438
THE CONSTITUTIONAL COURT .....	393	MUNICIPAL PROPERTY .....	438
CONSTITUTION .....	397	MUNICIPAL PROPERTY .....	439
CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	402	MUNICIPAL .....	439
KONTRASSIGNATURA .....	410	MUNICIPAL LAW .....	440
THE CONTROL .....	410	MUNICIPAL ELECTION .....	440
CONFEDERATION .....	411	STATE AWARDS .....	441
CONFERENCE .....	413	ELECTORAL MANDATE .....	441
CONFLICT OF INTEREST .....	413	MILITIAS .....	442
ROOT NATION .....	414	PEOPLE'S INITIATIVE .....	442
INDIGENOUS .....	415	PEOPLE'S INITIATIVE LAWMAKING .....	443
INDIRECT ELECTIONS .....	418	PUBLIC DISCUSSION .....	444
REGIONAL COUNCIL OF PEOPLE DEPUTIES .....	418	PUBLIC LAW-MAKING .....	444
THE EDGE .....	418	REPRESENTATION OF THE PEOPLE .....	444
CULTURAL-NATIONAL AUTONOMY .....	418	PEOPLE'S DEPUTIES .....	445
LEGISLATURE .....	419	PEOPLE'S CONTROL .....	445
THE FACE .....	419	PEOPLE'S REPRESENTATIVES .....	445
		POPULAR SOVEREIGNTY .....	445
		DEMOCRACY .....	445
		NATURALISATION .....	447
		NATIONALIZATION .....	447

NATIONAL AND STATE	447	LEGISLATIVE AUTHORITY	470
NATIONAL MINORITIES	447	EXECUTIVE AUTHORITY	470
OF NATIONAL-TERRITORIAL	448	BODIES OF PUBLIC ASSOCIATIONS	471
NATIONAL-TERRITORIAL		A PUBLIC INITIATIVE	471
CONSTITUENCIES	448	JUDICIAL AUTHORITY	471
NATIONAL DISTRICT	448	ORGANIZATIONAL RELATIONSHIPS	471
NATIONAL TREATMENT	448	ORGANIC LAWS	471
NATIONAL SOVEREIGNTY	448	LOCAL	471
NATIONAL COUNCIL OF FINANCIAL	448	THE BASIS	472
INCAPACITY	448	FUNDAMENTAL RIGHTS AND FREEDOMS	473
ELECTIONS INVALID	449	SPECIAL ECONOMIC ZONE	473
DIRECT DEMOCRACY	450	SPECIAL MANAGEMENT	475
IMMUNITY OF DEPUTIES	451	SPECIALLY PROTECTED NATURAL AREAS	476
SECURITY OF RESIDENCE	451	RECALL OF A DEPUTY	476
RULE OF LAW	451	DISMISSAL	476
ELECTORAL QUOTIENT	451	RETIREMENT	482
REGULATORY LAW ACT	451	CHAMBERS OF PARLIAMENT	483
NOSTRIFICATION	452	PARLIAMENTARY QUESTION	483
NULLIFICATION	452	PARLIAMENTARY INVESTIGATION	484
REGIONAL AUTONOMY	453	PASSPORT	486
REGIONAL, COUNTY COUNCIL	453	ELIGIBILITY	487
REGIONAL, REGIONAL LEGISLATIVE		TRANSFERABLE VOTE	488
ASSEMBLY	453	PERSONAL INFORMATION	488
REGIONAL, PROVINCIAL COUNCIL		PLURALISM	489
OF DEPUTIES	453	RESELECTION	489
REGIONAL CENTER	453	BORDER POINT	489
AREA	453	JURISDICTION	489
PROMULGATION OF THE LAW	454	BYLAW	490
DEFENCE	457	RECALL VOTE	490
THE EDUCATION	458	POLYNOMIAL CONSTITUENCIES	490
EDUCATION QUALIFICATION	458	POLITICAL POWER	490
EX POST FACTO LAW	459	POLITICAL LIFE	491
DISCUSSION	459	POLITICAL ENTITY	491
PUBLIC AUTHORITIES	461	POLITICAL ORGANIZATION OF SOCIETY	491
NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION	461	POLITICAL STRUCTURE OF THE STATE	491
SOCIAL MOVEMENT	461	POLITICAL SYSTEM	491
PUBLIC SELF	461	POLITICAL RELATIONS	491
SOCIAL STRUCTURE	461	POLITICAL RIGHTS AND FREEDOMS	492
PUBLIC INSTITUTIONS	462	POLITICAL CUSTOM	492
PUBLIC ASSOCIATIONS	462	POLITICAL PLURALISM	492
SOCIETAL CONTROL	464	POLITICAL PROCESS	492
SOCIAL ORDER	468	POLITICAL REGIME	492
PUBLIC FUND	468	POLITICAL ASYLUM	493
COMMUNITY	468	POWERS	495
SINGLE-MANDATE CONSTITUENCIES	468	PRESIDENTIAL PLENIPOTENTIARY ENVOY	
ELECTORAL DISTRICT	468	FEDERATION IN THE STATE DUMA	495
OMBUDSMAN (OMBUDSMAN)	468	PLENIPOTENTIARY REPRESENTATIVE	
THE SURVEY	468	OF THE RUSSIAN FEDERATION PRESIDENT	
OPTION	469	IN CONSTITUTIONAL COURT	
PUBLICATION OF THE LAW	469	OF THE RUSSIAN FEDERATION	496
AUTHORITY OF THE STATE	469	PLENIPOTENTIARY PRESIDENTIAL	
BODY OF THE GOVERNMENT	469	REPRESENTATIVE IN THE FEDERATION	
ORGANS OF GOVERNMENT	470	COUNCIL	497

PLENIPOTENTIARY REPRESENTATIVE OF RF PRESIDENT IN THE FEDERAL DISTRICT .....	499	PREFECTS OF ADMINISTRATIVE COMMUNITIES .....	543
AMENDMENT .....	502	RECOGNITION OF CITIZENSHIP .....	543
AMENDMENTS TO THE CONSTITUTION .....	502	RECOGNITION OF DIPLOMAS .....	544
VILLAGE COUNCIL OF DEPUTIES .....	504	RUSSIAN PRESIDENTIAL OATH .....	544
AMBASSADOR .....	505	PROMULGATION .....	545
HONORARY TITLES .....	505	REGISTRATION .....	545
RIGHTS .....	505	INDUSTRIAL DEMOCRACY .....	545
RIGHTS AND FREEDOMS OF INDIVIDUALS .....	505	PROPORTIONAL ELECTORAL SYSTEM .....	545
THE RULES .....	506	DIRECT SUFFRAGE .....	548
THE GOVERNMENT .....	506	DIRECT ELECTIONS .....	548
GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	507	PUBLIC AUTHORITIES .....	548
LEGAL ACT .....	511	EQUALITY .....	549
POWER TO INITIATE LEGISLATION .....	512	EQUAL SUFFRAGE .....	549
POWERS .....	514	EQUALITY .....	550
RIGHT OF ACCESS TO INFORMATION .....	514	SEPARATION OF POWERS .....	552
RIGHT TO HOUSING .....	515	AREA .....	553
RIGHT TO PRIVACY .....	517	DEPUTY INVESTIGATION .....	554
RIGHT TO INFORMATION .....	517	READMISSION .....	554
INVIOABILITY OF THE DWELLING .....	518	REGIONAL .....	555
THE RIGHT TO DETERMINE AND INSTRUCTIONS NATIONALITY .....	519	CHECK IN .....	555
THE RIGHT TO USE THEIR NATIVE LANGUAGE .....	519	REGULATIONS .....	557
FREEDOM OF MOVEMENT AND CHOICE OF RESIDENCE AND STAY .....	520	MODE .....	557
THE RIGHT OF ASSOCIATION .....	522	THE RESIDENT .....	558
RIGHT TO MANIFESTATION .....	523	REPUBLIC .....	559
RIGHT TO PRIVACY .....	528	REPUBLICAN GOVERNMENT .....	559
RIGHT TO PARTICIPATE IN THE ADMINISTRATION OF THE STATE .....	529	ABSTRACT .....	559
LAWMAKING INITIATIVE .....	530	HEAD OF PRESIDENTIAL ADMINISTRATION .....	559
PRIVATE PROPERTY RIGHTS .....	530	GOVERNMENT .....	562
THE RULING PARTY .....	531	THE FREEDOM .....	562
PRIMARIES .....	531	FREEDOM OF LITERARY, ARTISTIC, SCIENTIFIC, TECHNICAL AND OTHER TYPES OF CREATIVE TEACHING .....	563
PREAMBLE .....	531	FREEDOM OF THE INDIVIDUAL .....	564
CHAIRMAN OF THE STATE DUMA .....	532	FREEDOM OF THE MEDIA .....	565
CHAIRMAN OF CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	535	FREEDOM OF THOUGHT AND SPEECH .....	566
RUSSIAN PRIME MINISTER .....	536	FREEDOM OF THE PRESS .....	567
FEDERATION COUNCIL CHAIRMAN .....	537	RELIGIOUS FREEDOM .....	567
PUBLIC AUTHORITY .....	540	FREEDOM OF SPEECH .....	567
REPRESENTATIVE DEMOCRACY .....	540	FREEDOM OF ASSEMBLY, STREET PROCESSIONS AND DEMONSTRATIONS .....	567
REPRESENTATIVE INSTITUTIONS .....	541	FREEDOM OF CONSCIENCE, FREEDOM OF RELIGION .....	567
REPRESENTATIVE BODY .....	541	FREE ECONOMIC ZONE .....	575
REPRESENTATIONS OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION .....	541	SECURITY COUNCIL SECRETARY .....	577
PRESENTATION OF THE POST .....	542	VILLAGE COMMITTEE .....	577
PRESIDENTIAL GOVERNMENT .....	542	RURAL DISTRICTS .....	577
GOVERNMENT PRESIDUM .....	542	VILLAGE COUNCIL .....	577
PRIME MINISTER .....	543	VILLAGE CHIEFS .....	577
		VILLAGE MEETINGS .....	578
		RURAL SETTLEMENTS .....	579
		VILLAGE COUNCILS .....	579
		SENATE .....	579

SECESSION .....	580	DESCEND .....	602
ABDICATION .....	580	SECRET STATE .....	603
COLLECTION .....	581	PRIVACY OF CORRESPONDENCE, TELEPHONE AND OTHER COMMUNICATIONS .....	603
PROPERTY .....	582	CONVERSATIONS, POSTAL, TELEGRAPH AND OTHER COMMUNICATIONS .....	603
RUSSIAN SECURITY COUNCIL .....	582	BY SECRET BALLOT .....	603
COUNCIL OF STATE DUMA .....	584	TERRITORIAL UNITS .....	603
COUNCIL OF LEGISLATORS .....	587	TERRITORIAL INTEGRITY .....	603
COUNCIL OF MINISTERS .....	587	TERRITORIAL VERHOVENSTVO .....	603
COUNCIL OF PEOPLE'S COMMISSARS .....	587	TERRITORIAL PUBLIC .....	604
NATIONALITIES OF THE SUPREME COUNCIL OF THE RSFSR .....	588	TERRITORIAL CONSTITUENCIES .....	604
SOVIET OF NATIONALITIES .....	588	SAFE HAVEN .....	605
COUNCIL OF THE REPUBLIC SUPREME SOVIET OF RSFSR .....	588	REMOVING TO RESIGN .....	605
SOVIET CONSTRUCTION .....	588	THE USURPATION OF POWER .....	606
SOVIET OF THE UNION .....	588	DECREE .....	606
COUNCIL OF ELDERLY .....	588	ROOTING .....	608
SOVIETS .....	589	STREET PROCESSIONS .....	608
COUNCIL OF PEOPLE'S DEPUTIES .....	589	UNINOMINAL CONSTITUENCIES .....	608
SOVIETS OF WORKERS' AND PEASANTS' DEPUTIES .....	589	UNITARIANISM .....	608
STATE OF WAR .....	589	UNITARY STATE .....	608
SOCIAL FOUNDATIONS OF THE STATE .....	590	COMMISSIONER FOR THE PROTECTION OF ENTREPRENEURS IN THE RUSSIAN FEDERATION .....	608
OF THE WELFARE STATE .....	590	AUTHORIZED UNDER THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR RIGHTS OF THE CHILD .....	610
SOCIAL LEGISLATION .....	590	COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN THE RUSSIAN FEDERATION .....	611
SOCIAL SECURITY .....	590	THE MANAGEMENT .....	614
SOCIAL SITUATION .....	590	URN ELECTION .....	615
SOCIAL EQUALITY .....	590	CHARTER .....	615
SOCIO-ECONOMIC RIGHTS .....	591	ESTABLISHMENT .....	616
FEDERAL STATE .....	591	LOSS OF CITIZENSHIP .....	616
SPEAKER .....	591	ELECTORAL AREA .....	616
VOTER .....	591	ESTABLISHMENT .....	616
MEDIA .....	593	FEDERALISM .....	617
THE STATUS .....	593	FEDERAL REPUBLIC .....	618
STATUTE .....	593	FEDERATED STATES OF .....	618
STATUTE LAW .....	593	THE FEDERAL STRUCTURE OF .....	618
VERBATIM RECORD .....	593	FEDERATION .....	618
THE CAPITAL .....	593	FEDERAL SERVICE .....	620
SOVEREIGNTY .....	594	FEDERAL AGENCY .....	622
SOVEREIGNTY .....	596	FEDERAL TREATY .....	624
SOVEREIGN RIGHT .....	596	FEDERAL LAW .....	625
THE COURT .....	596	FEDERAL CONSTITUTIONAL LAW .....	626
RUSSIAN AUDIT CHAMBER .....	598	THE FLAG .....	626
S.P.R.F. ....	598	FUND .....	626
CONGRESS OF PEOPLE'S DEPUTIES OF THE RSFSR .....	599	FACTIONS OF THE PARLIAMENTARY .....	626
CONGRESS OF PEOPLE'S DEPUTIES OF THE SOVIET UNION .....	600	FRONT .....	627
CONGRESS OF SOVIETS .....	601	QUALIFICATION .....	628
JUDICIAL BOARD .....	601	CENSORSHIP .....	628
JUDICIAL BOARD FOR MILITARY SUPREME COURT .....	601	CENTRAL BANK OF RUSSIA .....	628
STATE SECRETARY .....	602	CENTRALISM .....	628

PRIVACY ..... 629  
 PERSONAL PROPERTY ..... 629  
 FOURTH ESTATE ..... 629  
 STATE OF EMERGENCY ..... 629  
 READING ..... 632  
 PROCESSION..... 635  
 THE STATE..... 635

ELECTORATE..... 636  
 ETHNIC COMMUNITIES..... 636  
 LEGAL RIGHTS ..... 637  
 ENTITY ..... 637  
 LANGUAGE ..... 639  
 BALLOT BOXES A PRACTICE-  
 ORIENTEDPUBLICATION..... 639

**АБСЕНТЕИЗМ** — неучастие избирателей в голосовании при выборах депутатов и должностных лиц, а также в голосовании на референдумах, т.е. неявка в помещение для голосования. **А.** — как бы оборотная сторона права избирателя на добровольное участие в выборах (по принципу «не захочу — не пойду голосовать, и никто меня не заставит»). При проведении свободных выборов **а.** почти неизбежен: одни избиратели не верят никому из кандидатов и не видят пользы в выборах, другие попросту лично пассивны и не интересуются выборами как политическим мероприятием.

Для преодоления **а.** кто-то предлагает использовать метод «кнута» — установить штрафные санкции или иную юридическую ответственность избирателей (в отдельных странах применяются; остается под вопросом эффективность таких мер, но демократизма выборам они не прибавляют); кто-то полагает, что более полезен метод «пряника» — какие-то выплаты избирателям за участие в голосовании из бюджета государства или прибавление дня выборов к ежегодному отпуску (что также вызывает сомнения).

**А.**, как правило, приводит к снижению численности избирателей, при явке которых выборы считаются состоявшимися. Например, в России новейшего времени сначала устанавливалось общее требование, что выборы признаются состоявшимися при явке на избирательные участки минимум 20 процентов зарегистрированных избирателей, т.е. внесенных в избирательные списки (так называемый *порог явки* — см.). Это требование — как общее содержалось в статье 70 Федерального закона от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». На отдельных выборах порог явки был повыше — так, на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ требовалась явка минимум 25 процентов (ст. 82 Федерального закона 2005 г. о выборах депутатов Государственной Думы), на выборах Президента РФ — 50 процентов (ст. 76 Федерального закона 2003 г. о выборах Президента РФ). Однако 5 декабря 2006 г. требование о пороге явки было исключено из Закона об основных гарантиях, 26 апреля 2007 г. — соответственно из Законов о выборах депутатов Государственной Думы и о выборах Президента РФ. Таким образом, выборы считаются состоявшимися при любой явке избирателей, **а.** не оказывает влияния на результаты.

---

**АБСОЛЮТНОЕ БОЛЬШИНСТВО** — см. *большинство*.

---

**АБСОЛЮТНОЕ ВЕТО** — см. *вето*.

---

**АВТОНОМИЗАЦИЯ** — понятие, связанное с историей национально-государственного строительства в нашей стране в 20-е годы. До октябрьской революции 1917 г. большевики



во главе с В.И. Лениным выступали за сохранение унитарного государства в России. Для областей с особым национальным составом населения и хозяйственным укладом предлагался как средство решения национального вопроса план областной автономии, т.е. превращение соответствующих территорий в автономные единицы, имеющие черты государств или государственных образований в составе единого Российского унитарного государства.

Перед революцией и после нее ситуация существенно изменилась, на территориях окраин стали образовываться национальные независимые государства. Для того чтобы строить новую государственность в России, В.И. Ленин склонился к идее федерации. В январе 1918 г. Российская социалистическая советская республика была объявлена федеративным государством. Однако на какой основе будет строиться эта федерация, в каком качестве войдут в нее новые национальные республики — этот вопрос не был четко сформулирован. Хотя в Конституции РСФСР 1918 г. говорилось, что Советы областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, могут объединиться в автономные областные союзы, которые входят на началах федерации в РСФСР (п. 11).

В 1922 г. в связи с окончанием гражданской войны и победой советской власти на территории не только РСФСР, но и других советских республик, актуальным стал вопрос об их объединении в новое государство. Какую для этого государства использовать форму? И.В. Сталин и его сторонники в партийном и государственном руководстве выдвинули план **а**, т.е. вхождения Украины, Белоруссии, республик Закавказья (создавших к тому времени свою федерацию — ЗСФСР) в РСФСР в качестве ее автономных единиц. Конечно, превращение ставших независимыми республик в автономные части РСФСР означало бы существенное понижение их статуса и могло бы негативно сказаться на настроении местного населения, довольно сильно охваченного идеями национального самосознания. Нельзя было исключать и упреков России в тяге к прежним имперским амбициям. В.И. Ленин категорически выступил против этого плана, доказывая, что в новых условиях может речь идти исключительно о вхождении и России, и всех названных республик на равных условиях в новый федеративный союз. Такое объединение юридически равных субъектов в новую федерацию было оформлено созданием 30 декабря 1922 г. Союза Советских Социалистических Республик.

---

**АВТОНОМИЯ** — в общем значении право самостоятельно решать вопросы, отнесенные к ведению кого-либо.

В конституционном праве понятие **а**. используется в нескольких аспектах:

а) для обозначения так называемой государственной, или областной, **а**. — т.е. форм национально-государственного устройства, при которых территория, имеющая определенный компактный национальный состав населения, его хозяйственные и бытовые особенности, провозглашается автономным государством (автономная республика) или автономным национально-государственным образованием (автономная область, автономный округ, автономная провинция и др.); см. — *автономия национально-территориальная*;

б) применительно к возможностям групп граждан, принадлежащих к определенной национальности, самоорганизовываться и совместно действовать для осуществления своих национальных, духовных, культурных, образовательных и иных интересов; см. — *автономия национально-культурная*;

в) чтобы оттенить, что тот или иной участник конституционно-правовых отношений обладает самостоятельностью в осуществлении своей компетенции. В этом плане нередко можно встретить в специальной литературе и газетных текстах выражения типа «должностное лицо получило большую **а.** в осуществлении своих полномочий», «область полностью автономна в своих делах» и т.д. Следует заметить, что в данном аспекте термин **а.** применяется скорее не в строго конституционно-правовом, а в общем смысле, и лишь подчеркивает самостоятельность соответственно государства, государственного образования, административно-территориальной единицы, местного самоуправления и его органов, общественного объединения, должностного лица и т.д.

---

**АВТОНОМИЯ АДМИНИСТРАТИВНАЯ, АВТОНОМИЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ** — понятия, используемые применительно к государственной или областной автономии. Если автономная единица образуется в форме автономной республики, т.е. государства, эту форму автономии принято называть политической автономией, подчеркивая тем самым более высокий ее ранг и права, характерные для государства. Если автономная единица образуется в форме автономной области, автономного округа, это не государство, а так называемое государственное образование. Его статус ниже, чем статус автономной республики, и ближе к статусу административно-территориальной единицы. Поэтому данная автономия в литературе нередко называется административной автономией. Хотя нельзя не отметить того, что у нее есть ряд особенностей и специфических черт по сравнению с административно-территориальной единицей (представительство в центральных органах государства, специальные формы защиты прав и интересов, в том числе при утверждении бюджета и принятии своих нормативных правовых актов).

---

**АВТОНОМИЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ** — создание автономных образований в виде автономных государств или национально-государственных образований, являющихся элементами государственного устройства соответствующего государства.

---

**АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ** — система организационно-правовых форм учета интересов отдельных национальных групп населения (этнических общностей), базирующихся на их самоуправлении. Наиболее типичные пути воплощения национальной автономии: а) государственная (областная) автономия — создание государств и национально-государственных образований соответствующих наций (этнических общностей); б) создание административно-территориальных единиц в местах проживания национальных групп (этнических общностей) — национальных районов, уездов, волостей, сельсоветов и т.д.; в) учреждение национально-культурных автономий.

---

**АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ** — как отмечено в предшествующих комментариях, **а.н.к.** — это форма самоорганизации граждан одной национальной принадлежности для выражения своих национальных, духовных, культурных, образовательных и иных интересов.

В РФ принят Федеральный закон от 22 мая 1996 г. «О национально-культурной автономии» (действует с изменениями и дополнениями). В Законе дается следующее определение национально-культурной автономии: это форма национально-культурного самоопределения, представляющая 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 (ч. 1 ст. 1).

Национально-культурная автономия является видом общественного объединения. Организационно-правовой формой национально-культурной автономии является общественная организация (там же, ч. 2).

**А.н.к.** может быть местной, региональной, федеральной. Местные национально-культурные автономии образуются в муниципальных районах и городских округах (на собраниях, конференциях граждан соответствующей этнической принадлежности). Далее местные национально-культурные автономии могут образовывать (на конференциях, съезде делегатов) региональную национально-культурную автономию на территории соответствующего субъекта РФ. Региональные национально-культурные автономии двух и более субъектов РФ могут создавать органы межрегиональной координации своей деятельности. Такие органы не являются межрегиональными национально-культурными автономиями. Федеральная национально-культурная автономия учреждается (на конференции, съезде делегатов) не менее чем половиной зарегистрированных региональных национально-культурных автономий.

По логике Федерального закона не предполагается создание **а.н.к.** для граждан, относящихся к этническим общностям, имеющим в РФ республику, автономную область, автономный округ и проживающим на их территории (хотя и прямого запрета в Законе тоже нет). Т.е., для примера, татары, живущие в Республике Татарстан, не учреждают свою **а.н.к.** А вот татары в Москве, Мордовии, Башкирии и т.д. могут учредить региональные **а.н.к.**, затем вправе учредить федеральную татарскую национально-культурную автономию. Федеральный закон гласит, что федеральные, региональные национально-культурные автономии граждан РФ, относящих себя к определенным этническим общностям, имеющим соответствующие республику или автономный округ, автономную область, и органы государственной власти субъектов РФ могут координировать свою деятельность, участвовать в разработке федеральных и регио-

нальных 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 РФ (ст. 5).

Все три уровня национально-культурных автономий подлежат государственной регистрации, осуществляемой органами Министерства юстиции РФ.

Согласно Федеральному закону (ст. 4) **а.н.к.** 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, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов;

обращаться в органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, органы местного самоуправления, представляя свои национально-культурные интересы;

создавать средства массовой информации в порядке, установленном законодательством РФ, 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 частные образовательные организации и научные организации, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством РФ;

участвовать через своих полномочных представителей в деятельности международных неправительственных организаций;

устанавливать на основании законодательства РФ и поддерживать без какой-либо дискриминации гуманитарные контакты с гражданами, общественными организациями иностранных государств.

Кроме того, Закон гласит, что федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ национально-культурной автономии могут быть предоставлены и иные права в сферах образования и культуры.

Вместе с тем Закон содержит важное положение: участие или неучастие в деятельности национально-культурной автономии не может служить основанием для ограничения прав граждан РФ, равно как и национальная принадлежность не может служить основанием для ограничения их участия или неучастия в деятельности национально-культурной автономии. И особенно следует отметить указание Закона (ст. 4): право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение.

Основные направления приложения усилий **а.н.к.** связаны с обеспечением изучения родного языка, развития образования и культуры. В этих целях национально-культурные автономии могут (ст. 11 Закона):

создавать частные дошкольные образовательные организации или группы в таких организациях, обучение и воспитание в которых осуществляются на национальном (родном) языке;

создавать частные общеобразовательные организации, частные профессиональные образовательные организации и частные образовательные организации высшего образования, обучение в которых осуществляется на национальном (родном) языке;

учреждать иные частные образовательные организации, обучение в которых осуществляется на национальном (родном) языке;

участвовать в разработке образовательных программ, реализуемых образовательными организациями, созданными национально-культурными автономиями, издавать учебники, учебные пособия и другую учебную литературу, необходимые для обеспечения права на получение образования на национальном (родном) языке;

вносить предложения в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления муниципальных районов, органы местного самоуправления городских округов о создании классов, учебных групп в государственных и муниципальных образовательных организациях, обучение в которых осуществляется на национальном (родном) языке, а также государственных и муниципальных образовательных организациях, в которых осуществляется обучение на государственном языке РФ и углубленное изучение национально-го (родного) языка, национальной истории и культуры;

участвовать в соответствии с законодательством об образовании в разработке федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований, а также примерных основных образовательных программ, реализуемых на национальном (родном) языке и иных языках;

организовывать подготовку и дополнительное профессиональное образование педагогических и иных работников для частных образовательных организаций;

заключать договоры с неправительственными организациями за пределами РФ о создании условий для реализации права на получение образования на национальном (родном) языке, в частности договоры о подготовке педагогических работников, об обеспечении учебно-методическими материалами, учебниками и учебными пособиями, художественной литературой и аудиовизуальными средствами обучения на национальном (родном) языке;

осуществлять в соответствии с законодательством другие мероприятия по обеспечению права на выбор языка воспитания и обучения и на обучение на национальном (родном) языке.

**А.н.к.** вправе:

создавать негосударственные (общественные) учреждения национальной культуры: театры, культурные центры, музеи, библиотеки, клубы, студии, архивы и другие учреждения культуры и обеспечивать их функционирование;

организовывать творческие союзы, коллективы профессионального и самодеятельного искусства, кружки по изучению национального культурного наследия, достижений национальной культуры;

проводить массовые мероприятия в области национальной культуры: фестивали, конкурсы, смотры, выставки и другие мероприятия;

содействовать организации национального краеведения, охране национальных памятников истории и культуры; создавать краеведческие, этнографические и иные общественные музеи;

учреждать организации, занимающиеся художественными народными промыслами и ремеслами;

издавать произведения исторической, художественной, музыкальной, фольклорной, этнографической литературы на национальных (родных) и иных языках;

создавать частные образовательные организации по подготовке работников в области национальной культуры;

разрабатывать и представлять в соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления предложения о сохранении и развитии национальной культуры;

заключать договоры с неправительственными организациями, находящимися за пределами Российской Федерации, о культурном обмене и сотрудничестве в области сохранения национальной культуры.

Финансирование деятельности, связанной с реализацией прав национально-культурных автономий, осуществляется за счет средств национально-культурных автономий, их учреждений и организаций, частных лиц, а также за счет иных не запрещенных законом источников. Федеральные и региональные органы исполнительной власти, муниципальные органы могут оказывать поддержку национально-культурным автономиям своего уровня за счет средств бюджета в соответствии с законодательством.

Национально-культурные автономии обладают правом собственности в соответствии с законодательством РФ.

---

**АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ** — система национальных государств (автономная республика), национально-государственных образований (автономная область, автономный округ), административно-территориальных единиц (национальные район, уезд, волость и др.), создаваемых для учета интересов отдельных национальных групп населения (этнических общностей) и для обеспечения их самоуправления.

---

**АВТОНОМИЯ ОБЛАСТНАЯ** — то же, что и автономия государственная.

---

**АВТОНОМНАЯ ОБЛАСТЬ** — разновидность государственной (областной, административной, национально-территориальной) автономии.

Автономные области в период существования Союза ССР назывались в его Конституции, и указывалось, что они состоят в соответствующих союзных республиках, в том числе и РСФСР. В Конституции РСФСР 1978 г. они перечислялись при определении ее национально-государственного устройства. Имелась в Конституции отдельная глава 9 «Автономная область и автономный округ». В первой статье этой главы — ст.

82 — говорилось, что **а.о.** находится в составе РСФСР «и входит в край». Только при конституционной реформе 15 декабря 1990 г. последнее положение было исключено из Основного закона, т.е. автономные области стали с этого момента входить непосредственно в РСФСР.

Ранее в РСФСР имелось пять автономных областей. Четыре из них — Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская, Хакасская — Законом РСФСР от 3 июля 1991 г. были преобразованы в республики в составе РСФСР.

Таким образом, в Российской Федерации в настоящее время имеется одна **а.о.** — Еврейская. Согласно Конституции она является одним из субъектов РФ.

По Конституции РФ (ст. 66) статус **а.о.** определяется Конституцией РФ и уставом **а.о.**, принимаемым ее законодательным (представительным) органом власти. По представлению законодательного и исполнительного органов власти **а.о.** может быть принят федеральный закон об **а.о.** (такого закона пока нет). Статус **а.о.** может быть изменен только по взаимному согласию РФ и **а.о.** в соответствии с федеральным конституционным законом. Наименование **а.о.** может быть изменено по ее решению, новое наименование вносится в Конституцию РФ указом Президента РФ.

**А.о.** обладает правом на принятие своих законов и других нормативных правовых актов. Она самостоятельно образует свои органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, определяет систему местного самоуправления на территории автономной области. Как и другие субъекты РФ, **а.о.** имеет свою собственность (это часть государственной собственности), она самостоятельно принимает свой бюджет, может устанавливать определенные виды налогов и сборов в соответствии с федеральным законом.

**А.о.** представлена в Совете Федерации двумя членами этой палаты — по одному от законодательного и исполнительного органов власти **а.о.** При выборах половины депутатов Государственной Думы по избирательным округам территория **а.о.** может представлять собой избирательный округ, где избирается депутат Государственной Думы. При выборах по партийным спискам наличие в них депутата от **а.о.** зависит от соответствующей партии. **А.о.** имеет право законодательной инициативы в Государственной Думе. Орган законодательной власти **а.о.** может вносить предложения о поправках и пересмотре Конституции РФ (ст. 134 Конституции РФ), одобряет поправки к главам 3-8 Конституции (ст. 136). **А.о.** вправе вносить вопросы на рассмотрение Президента РФ, Правительства РФ, обращаться с запросами в Конституционный Суд РФ. В **а.о.** есть представитель Президента РФ — федеральный инспектор. Федеральные органы государственной власти для осуществления своих полномочий могут создавать в **а.о.** свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. **А.о.** вправе иметь свое представительство при Правительстве РФ (это представительство Правительства Еврейской **а.о.** при Правительстве РФ).

К ведению **а.о.** относятся две группы вопросов. Первая — в сфере совместного ведения РФ и **а.о.** как субъекта РФ (определяется в ст. 72 Конституции РФ, может далее фиксироваться в уставе **а.о.**). Вторая — полномочия **а.о.**, принадлежащие ей за пределами сферы совместного ведения (отражаются в уставе **а.о.**). Возможно заключение

двусторонних договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между РФ и **а.о.** и о взаимном делегировании полномочий (ст.ст. 11 и 78 Конституции РФ).

**АВТОНОМНАЯ РЕСПУБЛИКА** — форма государственной (областной, политической, национально-территориальной) автономии. В соответствии с Конституцией СССР 1977 г. и Конституцией РСФСР 1978 г. в РСФСР насчитывалось 16 **а.р.**

**А.р.** имели более высокий статус, чем автономные области и автономные округа. Например, от них избиралось по 11 депутатов в Совет Национальностей Верховного Совета СССР, в то время как от автономных областей — по 5, от автономных округов — по 1. Председатель правительства **а.р.** по должности был членом правительства РСФСР.

В то же время **а.р.** имели более низкий ранг, чем союзные республики. Они официально не считались субъектами Союза ССР как федерации, не имели характеристики суверенного государства (как союзная республика), за ними не признавалось не только право выхода из СССР, но и даже право перехода из одной союзной республики в другую. У **а.р.** не было возможностей, характерных для союзных республик, — например, иметь 32 депутата в Совете Национальностей, обязательное включение их представителя в Президиум Верховного Совета СССР в качестве заместителя Председателя, вхождение председателя правительства союзной республики по должности в состав Правительства СССР, наличие национальной академии наук, права в области внешних сношений и др.

В период политических реформ, связанных с процессами перестройки и демократизации общества в СССР после 1985 г., многие **а.р.** стали добиваться повышения своего статуса. Особенно активными их попытки стали при разработке Союзного договора, который должен был оформить природу СССР на новом этапе развития. В свою очередь центр использовал позицию **а.р.** для того, чтобы оказывать давление на те союзные республики (среди них была и РСФСР), которые особенно настаивали на расширении своих прав и освобождении от опеки союзного руководства. Ведь повышая статус **а.р.** и укрепляя их положение на союзном уровне, можно было использовать голоса представителей **а.р.** для получения требуемого большинства по решениям, в которых проявлялся интерес центра.

В принятом 26 апреля 1990 г. Законе СССР «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации» говорилось, что **а.р.** — государства, «являющиеся субъектами федерации — Союза ССР» (ст. 1). А в проектах Союзного договора появилось положение о двух видах субъектов СССР — непосредственно входящих в Союз ССР; входящих в СССР и еще в один из субъектов СССР.

Конечно, устремления **а.р.** должны были учитывать и те союзные республики, в состав которых они входили, принимать меры к нормализации отношений с ними. В России при конституционной реформе 24 мая 1991 г. понятие «автономная республика» было исключено из Конституции, появилась новая характеристика — «республика в составе РСФСР». Таким образом, все бывшие **а.р.** (а также вновь образованные республики) имеют сегодня статус республик в составе РФ.



---

**АВТОНОМНОЕ ГОСУДАРСТВО** — автономная республика или иная автономная единица, имеющая статус государства с характерными для него чертами (т.е. свои конституция, законодательство, территория, гражданство, высшие государственные органы, определенная бюджетно-налоговая самостоятельность и др.) и созданная в рамках большого государства (а поэтому не имеющая своей денежной системы, армии, полной самостоятельности во внешнеполитических и внешнеэкономических отношениях и т.п.).

---

**АВТОНОМНОЕ НАЧАЛО** — понятие, используемое для того, чтобы показать самостоятельность и самоуправление тех, кто осуществляет те или иные функции руководства и управления. Например, если о руководителе территории говорят, что он управляет ею «на автономных началах», это надо понимать так, что руководителю предоставлены достаточно широкие права, и стоящие над ним органы и лица без особой надобности не вмешиваются в осуществление им своих задач.

---

**АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ** — обобщенное понятие, применяемое по отношению к автономным республикам, автономным областям, автономным округам и другим автономным единицам.

---

**АВТОНОМНОЕ ПРАВЛЕНИЕ (УПРАВЛЕНИЕ)** — предоставление права самостоятельного управления какой-то территорией органу, должностному лицу, соответственно созданному или назначенному сверху, с наделением его особыми полномочиями. Либо расширение возможностей органа, должностного лица, ранее соответственно образованного, избранного или назначенного для руководства данной территорией за счет передачи ему полномочий от вышестоящего органа.

---

**АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ** — разновидность государственной (областной, административной, национально-территориальной) автономии.

Первоначально эти автономные единицы назывались национальными округами. Создание данного вида автономии предусматривалось постановлением Президиума ВЦИК РСФСР от 10 декабря 1930 г. «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера». До 1977 г. среди ученых были споры о том, являются ли национальные округа формой автономии или же это скорее один из видов административно-территориальных единиц. Конституция СССР 1977 г. поставила точку в этих спорах, переименовав их в автономные округа.

**А.о.** создавались на Севере и Северо-Востоке Российской Федерации. Для них свойственны большая территория и относительно малый удельный вес коренных народов в общей численности населения **а.о.**, являющейся также небольшой. Правда, в связи с началом добычи полезных ископаемых, ростом промышленного производства численность населения некоторых автономных округов сильно выросла за счет притока лиц из других регионов страны — Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий **а.о.**

Конституция СССР 1977 г. определяла, что **а.о.** находится в составе края или области. Названия округов в этой Конституции не давались.

В Конституции РСФСР 1978 г. автономные округа перечислялись при определении ее национально-государственного устройства. Имелась в Конституции отдельная глава 9 «Автономная область и автономный округ». В статье 84 этой главы говорилось, как и в союзной Конституции, что **а.о.** находится в составе края или области. При конституционной реформе 15 декабря 1990 г. вместо этого было записано: автономный округ находится в составе РСФСР и может входить в край или область. При конституционной реформе 21 апреля 1992 г. более четко была обозначена природа автономных округов как одного из видов субъектов РФ.

По Конституции 1993 г. в ее начальной редакции в Российской Федерации было 10 **а.о.** — субъектов РФ: Агинский Бурятский; Коми-Пермяцкий; Корякский; Ненецкий; Таймырский (Долгано-Ненецкий); Усть-Ордынский Бурятский; Ханты-Мансийский; Чукотский; Эвенкийский; Ямало-Ненецкий.

Один из них — Чукотский — согласно Закону РФ от 17 июня 1992 г. стал входить непосредственно в Российскую Федерацию (до этого он относился к Магаданской области). Остальные **а.о.** оставались в составе края и областей РФ.

В 2004–2007 годах произошли важные события, сказавшиеся на судьбе шести **а.о.** На основании и в развитие Федерального конституционного закона 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» 25 марта 2004 г. был принят Федеральный конституционный закон об образовании нового субъекта РФ — Пермского края в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого **а.о.**; далее последовали Федеральные конституционные законы от 14 октября 2005 г. об образовании нового субъекта РФ — Красноярского края в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского **а.о.**; от 12 июля 2006 г. об образовании нового субъекта РФ — Камчатского края в результате объединения Камчатской области и Корякского **а.о.**; от 30 декабря 2006 г. об образовании нового субъекта РФ — Иркутской области в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского **а.о.**; от 21 июля 2007 г. об образовании нового субъекта РФ — Забайкальского края в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского **а.о.** Таким образом, перечисленные шесть **а.о.** прекратили свое существование — они стали просто округами как административно-территориальными единицами в новых субъектах РФ, а в Красноярском крае — даже муниципальными образованиями.

Таким образом, сейчас в Российской Федерации в качестве ее субъектов 4 **а.о.**: Чукотский, как и ранее, входит непосредственно в РФ; Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий остаются в составе Тюменской области, Ненецкий — в составе Архангельской области.

Статус **а.о.** определяется Конституцией РФ и уставом **а.о.**, принимаемым законодательным (представительным) органом власти **а.о.** По представлению законодательных и исполнительных органов **а.о.** может быть принят федеральный закон о конкретном **а.о.** (таких актов пока нет). Статус **а.о.**, как и автономной области, может быть изменен

только по взаимному согласию РФ и **а.о.** в соответствии с федеральным конституционным законом. Наименование **а.о.** может быть изменено по его решению, новое наименование вносится в Конституцию РФ указом Президента РФ (например, Указом от 25 июля 2003 г. в наименование Ханты-Мансийского **а.о.** добавлено — Югра).

**А.о.** имеет право на принятие своих законов и других нормативных правовых актов. Он самостоятельно образует свои органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, определяет систему местного самоуправления на территории **а.о.** Как и у других субъектов, у **а.о.** есть своя собственность (это часть государственной собственности), он самостоятельно принимает свой бюджет, может устанавливать определенные виды налогов и сборов в соответствии с федеральным законом.

Отношения между **а.о.** и соответствующими областями на сегодня не ясны. Согласно Конституции 1993 г. (ст. 66) отношения **а.о.**, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти **а.о.** и, соответственно, органами государственной власти края или области (теперь **а.о.** есть только в областях). Главные спорные вопросы, возникающие в отношениях, в том числе при заключении договоров: является ли собственность **а.о.** частью собственности области; может ли **а.о.** свободно распоряжаться находящимися в его ведении природными ресурсами или обязан согласовывать свои шаги с областью; самостоятелен ли **а.о.** в составлении своего бюджета; обязан ли **а.о.** руководствоваться нормативными правовыми актами области или только законодательством РФ, а законодательство области применяет настолько, насколько его признает.

**А.о.** представлен в Совете Федерации двумя членами данной палаты — от законодательного и исполнительного органов власти округа. При избрании половины депутатов Государственной Думы по избирательным округам территория **а.о.** с небольшой численностью избирателей является избирательным округом, где избирается один депутат Государственной Думы, при большой численности избирателей на территории **а.о.** образуется несколько избирательных округов по выборам депутатов Государственной Думы. При выборах депутатов Государственной Думы по партийным спискам наличие в таких списках депутатов из **а.о.** зависит от соответствующей партии. **А.о.** имеет право законодательной инициативы в Государственной Думе. Орган законодательной власти **а.о.** может вносить предложения о поправках и пересмотре Конституции РФ (ст. 134 Конституции РФ), одобряет поправки к главам 3-8 Конституции (ст. 136). **А.о.** вправе вносить вопросы на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ, обращаться с запросами в Конституционный Суд РФ. В **а.о.** есть представитель Президента РФ — федеральный инспектор. Федеральные органы государственной власти для осуществления своих полномочий могут создавать в **а.о.** свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. **А.о.** вправе иметь свое представительство при Правительстве РФ. Такие представительства есть у Ханты-Мансийского **а.о.**, Ямало-Ненецкого **а.о.**, Ненецкого **а.о.** По постановлению правительства Чукотского **а.о.** от 11 октября 2013 г. упразднены с января 2014 г. представительства **а.о.** в Хабаровске и Москве, их функции возложены на аппарат губернатора и правительства **а.о.**

К ведению **а.о.** относятся две группы вопросов. Первая — в сфере совместного ведения РФ и **а.о.** как субъекта РФ (определяется в ст. 72 Конституции РФ, может далее фиксироваться в уставе **а.о.**). Вторая — полномочия **а.о.**, принадлежащие ему за пределами сферы совместного ведения (отражается в уставе **а.о.**). Возможно заключение двусторонних договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между РФ и **а.о.** и о взаимном делегировании полномочий (ст.ст. 11 и 78 Конституции РФ).

---

**АВТОРИТАРНЫЙ РЕЖИМ** — концентрация главных функций государственной (политической) власти в руках группы лиц или одного человека. Это отнюдь не всегда означает, что кроме них никто не участвует в осуществлении государственной (политической) власти. Довольно часто при **а.р.** существуют и представительные органы, порой проводятся референдумы, народные обсуждения и т.д. Суть **а.р.** связана с используемыми методами. Как правило, это навязывание обществу определенной идеологии, ограничение демократических свобод, отмена либо формальное существование ряда конституционных институтов, контроль властвующих над общественными организациями, отсутствие оппозиции либо, если она допускается, весьма ограниченные возможности ее действий, жесткая цензура в отношении средств массовой информации, тщательный контроль над гражданами и т.д.

---

**АГЕНТСТВО** — см. *Федеральное агентство*.

---

**АГЛОМЕРАЦИЯ** — территория, охватывающая несколько примыкающих друг к другу населенных пунктов, где расположено большое количество промышленных предприятий и в силу этого происходит переплетение экономических, природоохранных, социальных и иных интересов. Имеющиеся в **а.** административно-территориальные единицы сохраняют свою самостоятельность, однако их органы должны взаимодействовать друг с другом в решении общих проблем.

**А.** может представлять собой один большой город и опоясывающие его относительно небольшие города, а также поселки (многие считают типичным примером на этот счет московскую **а.**). Однако **а.** может состоять из нескольких больших и в общем-то самостоятельных городов с примыкающими к ним территориями (например, район Рура в Германии).

**А.** — прежде всего экономическая (и в определенной мере социальная) категория. Однако ее можно рассматривать и с государственно-правовой точки зрения: например, выполнение органами большого города каких-то координирующих функций в отношении всей территории **а.** (в частности, власти Москвы всегда претендовали и претендуют на то, чтобы влиять на развитие подмосковных городов); их взаимодействие с властями примыкающих территорий (например, достаточно актуальна проблема взаимодействия государственных органов Москвы и Московской области, тем более в связи с перспективами создания федерального столичного округа); образование общего органа по проблемам **а.** и его взаимодействие с органами административно-территориальных единиц, находящихся в **а.**

---

**АГРЕССИЯ** — понятие, используемое в международном и конституционном праве. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 87 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». Согласно части 3 той же статьи режим военного положения определяется федеральным конституционным законом.

Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «О военном положении» гласит (ст. 1), что Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы применяются для отражения или предотвращения **а.** против РФ в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ в данной области.

Согласно ст. 3 Закона основанием для введения Президентом РФ военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях является **а.** против РФ или непосредственная угроза агрессии.

Для целей настоящего Федерального конституционного закона в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права **а.** против Российской Федерации признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН.

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права актами **а.** против Российской Федерации независимо от объявления иностранным государством (группой государств) войны Российской Федерации признаются (п. 2 ст. 3 Закона):

1) вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию РФ, любая военная оккупация территории РФ, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, либо любая аннексия территории РФ или ее части с применением вооруженной силы;

2) бомбардировка вооруженными силами иностранного государства (группы государств) территории РФ или применение любого оружия иностранным государством (группой государств) против РФ;

3) блокада портов или берегов РФ вооруженными силами иностранного государства (группы государств);

4) нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на Вооруженные Силы РФ или другие войска независимо от места их дислокации;

5) действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта **а.** против РФ;

б) засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против РФ, равносильные указанным в настоящем пункте актам **а**.

Актами **а**. против РФ могут признаваться также другие акты применения вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности РФ или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН, равносильные указанным в настоящем пункте актам **а**.

В п. 3 ст. 3 Закона также говорится, что для целей настоящего Федерального конституционного закона непосредственной угрозой **а**. против РФ могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта **а**. против РФ, включая объявление войны РФ.

---

**АДВОКАТ** — в соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. Лицом, призванным в первую очередь оказывать такую помощь, является **а**. в соответствии со ст. 1 Федерального закона 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус **а**. в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, физическим и юридическим лицам (далее — доверители) в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Согласно Закону адвокатская деятельность не является предпринимательской. **А**. является лицо, получившее в установленном настоящим Федеральным законом порядке статус **а**. и право осуществлять адвокатскую деятельность. **А**. является независимым профессиональным советником по правовым вопросам. **А**. не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности, а также занимать государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности. **А**. вправе совмещать адвокатскую деятельность с работой в качестве руководителя адвокатского образования, а также с работой на выборных должностях в адвокатской палате субъекта РФ, Федеральной палате адвокатов РФ, общероссийских и международных общественных объединениях адвокатов.

Оказывая юридическую помощь, согласно ст. 2 названного Закона **а**.: 1) дает консультации и справки по правовым вопросам как в устной, так и в письменной форме; 2) составляет заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера; 3) представляет интересы доверителя в конституционном судопроизводстве; 4)

участвует в качестве представителя доверителя в гражданском и административном судопроизводстве; 5) участвует в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях; 6) участвует в качестве представителя доверителя в разбирательстве дел в третейском суде, международном коммерческом арбитраже (суде) и иных органах разрешения конфликтов; 7) представляет интересы доверителя в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях; 8) представляет интересы доверителя в органах государственной власти, судах и правоохранительных органах иностранных государств, международных судебных органах, негосударственных органах иностранных государств, если иное не установлено законодательством иностранных государств, уставными документами международных судебных органов и иных международных организаций или международными договорами Российской Федерации; 9) участвует в качестве представителя доверителя в исполнительном производстве, а также при исполнении уголовного наказания; 10) выступает в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях.

**А.** вправе оказывать иную юридическую помощь, не запрещенную федеральным законом.

В соответствии с Законом формами адвокатских образований являются: адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация. **А.** вправе самостоятельно избирать форму адвокатского образования и место осуществления адвокатской деятельности.

**А.**, принявший решение осуществлять адвокатскую деятельность индивидуально, учреждает адвокатский кабинет. Адвокатский кабинет не является юридическим лицом. **А.** вправе использовать для размещения адвокатского кабинета жилые помещения, принадлежащие ему либо членам его семьи на праве собственности, с согласия последних. Жилые помещения, занимаемые **а.** и членами его семьи по договору найма, могут использоваться для размещения адвокатского кабинета с согласия наймодателя и всех совершеннолетних лиц, проживающих совместно с **а.**

Два и более **а.** вправе учредить колледию адвокатов. Коллегия **а.** является некоммерческой организацией, основанной на членстве и действующей на основании устава, утверждаемого ее учредителями, и заключаемого ими учредительного договора. Коллегия **а.** считается учрежденной с момента ее государственной регистрации. Коллегия **а.** является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, открывает счета в банках, имеет печать, штампы и бланки с адресом и наименованием коллегии **а.**

Два и более **а.** вправе учредить адвокатское бюро. **А.**, учредившие адвокатское бюро, заключают между собой партнерский договор в простой письменной форме. По партнерскому договору **а.**-партнеры обязуются соединить свои усилия для оказания юридической помощи от имени всех партнеров. Партнерский договор не предоставляется для государственной регистрации адвокатского бюро. Ведение общих дел адвокатского бюро осуществляется управляющим партнером, если иное не установлено партнерским договором.

В случае, если на территории одного судебного района общее число **а.** во всех адвокатских образованиях, расположенных на территории данного судебного района, составляет менее двух на одного федерального судью, адвокатская палата по представлению органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации учреждает юридическую консультацию.

Юридическая консультация является некоммерческой организацией, созданной в форме учреждения. Совет адвокатской палаты принимает решение об учреждении юридической консультации, утверждает кандидатуры **а.**, направляемых для работы в юридической консультации.

Согласно Закону адвокатура является профессиональным сообществом **а.**, и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. В целях обеспечения доступности для населения юридической помощи и содействия адвокатской деятельности органы государственной власти обеспечивают гарантии независимости адвокатуры, осуществляют финансирование деятельности **а.**, оказывающих юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также при необходимости выделяют адвокатским образованиям служебные помещения и средства связи.

Законодательство содержит гарантии самостоятельного и независимого осуществления **а.** своих функций.

Объединения **а.** действуют на принципах самостоятельности и самоуправления. В каждом субъекте Российской Федерации существует адвокатская палата субъекта РФ — она является негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатов одного субъекта РФ. Адвокатская палата создается в целях обеспечения оказания квалифицированной юридической помощи, ее доступности для населения на всей территории данного субъекта Российской Федерации, организации юридической помощи, оказываемой гражданам Российской Федерации бесплатно, представительства и защиты интересов **а.** в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях, контроля за профессиональной подготовкой лиц, допускаемых к осуществлению адвокатской деятельности, и соблюдением **а.** кодекса профессиональной этики **а.** Адвокатская палата образуется учредительным собранием (конференцией) **а.**, является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, открывает расчетный и другие счета в банках, а также имеет печать, штампы и бланки со своим наименованием, содержащим указание на субъект Российской Федерации, на территории которого она образована. Адвокатская палата подлежит государственной регистрации, которая осуществляется на основании решения учредительного собрания (конференции) **а.** На территории субъекта Российской Федерации может быть образована только одна адвокатская палата. Образование межрегиональных и иных межтерриториальных адвокатских палат не допускается. Решения органов адвокатской палаты, принятые в пределах их компетенции, обязательны для всех членов адвокатской палаты.



Высшим органом адвокатской палаты субъекта Российской Федерации является собрание **а**. В случае, если численность адвокатской палаты превышает 300 человек, высшим органом адвокатской палаты является конференция **а**. Собрание (конференция) **а** созывается не реже одного раза в год. Собрание (конференция) **а** считается правомочным, если в его работе принимают участие не менее двух третей членов адвокатской палаты (делегатов конференции).

Совет адвокатской палаты является коллегиальным исполнительным органом адвокатской палаты. Совет избирается собранием (конференцией) **а** тайным голосованием в количестве не более 15 человек из состава членов адвокатской палаты и подлежит обновлению (ротации) один раз в два года на одну треть.

Совет адвокатской палаты избирает из своего состава президента адвокатской палаты сроком на четыре года и по его представлению одного или нескольких вице-президентов сроком на два года, определяет полномочия президента и вице-президентов. При этом одно и то же лицо не может занимать должность президента адвокатской палаты более двух сроков подряд. Совет обеспечивает доступность юридической помощи на всей территории субъекта РФ, в том числе юридической помощи, оказываемой гражданам бесплатно; представляет адвокатскую палату в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях; содействует повышению профессионального уровня **а** и т.п. Заседания совета созываются президентом адвокатской палаты по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц.

Для осуществления контроля над финансово-хозяйственной деятельностью адвокатской палаты и ее органов избирается ревизионная комиссия из числа **а**.

Для приема квалификационных экзаменов у лиц, претендующих на присвоение статуса **а**, а также для рассмотрения жалоб на действия (бездействие) **а** создается квалификационная комиссия с представительством от адвокатской палаты, территориального органа юстиции, законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (при этом представители не могут быть депутатами, государственными или муниципальными служащими), суда общей юрисдикции субъекта РФ, арбитражного суда субъекта РФ.

Существует также Федеральная палата **а** Российской Федерации, являющаяся общероссийской негосударственной некоммерческой организацией, объединяющей адвокатские палаты субъектов Российской Федерации на основе обязательного членства. Федеральная палата **а** является юридическим лицом, имеет смету, расчетный и другие счета в банках, печать, штампы и бланки со своим наименованием. Федеральная палата образуется Всероссийским съездом **а**. Данный съезд является высшим органом Федеральной палаты **а**, созывается не реже одного раза в два года. А коллегиальным исполнительным органом Федеральной палаты **а** является Совет Федеральной палаты **а**. Он избирается Всероссийским съездом **а** тайным голосованием в количестве не более 30 человек и подлежит обновлению (ротации) один раз в два года на одну треть.

Совет Федеральной палаты **а**: избирает из своего состава президента Федеральной палаты **а** сроком на четыре года и по его представлению одного или нескольких вице-

президентов этой палаты сроком на два года, определяет полномочия президента и вице-президентов; представляет Федеральную палату **а. в.** в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных российских организациях и за пределами Российской Федерации; координирует деятельность адвокатских палат; содействует повышению профессионального уровня **а.**; защищает социальные и профессиональные права адвокатов и т.п.

---

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ВЛАСТЬ** — понятие, часто используемое в праве, особенно конституционном и административном праве, причем в разных значениях:

1) В наиболее широком смысле слова **а.в.** понимается как подвид государственной власти, деятельность органов исполнительной власти, связанная с осуществлением исполнительных и распорядительных функций.

2) Несколько уже **а.в.** рассматривается как деятельность только той части органов исполнительной власти, которые связаны с правоохранительными функциями государства — например, органы внутренних дел, полиции, таможни и др. Иначе говоря, решающим фактором в данном случае является право соответствующих органов на распоряительство в сфере своего ведения, в том числе на применение внесудебного принуждения к гражданам и организациям.

---

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ** — вид юридической ответственности.

Выражается в применении к виновным гражданам, должностным лицам и юридическим лицам мер административного взыскания. Последние налагаются компетентными органами и должностными лицами государства на правонарушителей, которые им непосредственно не подчинены. Применение мер **а.о.** не влечет судимости гражданина, его увольнения с основного места работы. Меры **а.о.** налагаются в соответствии с законодательством в особом порядке, который именуется производством по делам об административных правонарушениях. Вопросы **а.о.** регулирует Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. (сокращенно КоАП), с многочисленными последующими изменениями и дополнениями, и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов РФ об административных правонарушениях.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена **а.о.**

КоАП содержит особенную часть, в которой (главы 5 — 21) назван огромный круг административных правонарушений. Они поделены на следующие группы:

- а) посягающие на права граждан;
- б) посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность;
- в) в области охраны собственности; в области охраны окружающей среды и природопользования;

- г) в промышленности, строительстве и энергетике;
- д) в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель;
- е) на транспорте; в области дорожного движения;
- ж) в области связи и информации;
- з) в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций;
- и) в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг;
- к) в области таможенного дела (нарушения таможенных правил);
- л) посягающие на институты государственной власти;
- м) в области защиты государственной границы РФ и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории РФ;
- н) против порядка управления;
- о) посягающие на общественный порядок и общественную безопасность;
- п) в области воинского учета.

**А.о.** подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет. **А.о.** подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории РФ административные правонарушения, подлежат **а.о.** на общих основаниях. Вопрос об **а.о.** иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции РФ в соответствии с федеральными законами и международными договорами РФ и совершившего на территории РФ административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права. Юридические лица подлежат **а.о.** за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях.

См. также *Административное наказание*.

---

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ** — система административных судов и иных специальных органов, рассматривающих дела и споры в сфере государственного управления.

---

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ НАКАЗАНИЕ** — в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП) административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (ст. 3.1).

За совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания (ст. 3.2 КоАП):

- предупреждение;
- административный штраф;

- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности;
- обязательные работы;
- административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Административные наказания могут быть основными и дополнительными. В ст. 3.3. КоАП определено, что предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности и обязательные работы могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний. Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права управления транспортным средством, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения могут устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания. Лишение специального права в виде права управления транспортным средством применяется в качестве дополнительного административного наказания за совершение некоторых административных правонарушений, предусмотренных КоАП (в основном это связано с состоянием опьянения, употреблением наркотиков).

Особенности отдельных наказаний состоят в следующем.

Предупреждение — мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме. Устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей. Однако по ряду правонарушений планка повышается до семи тысяч, пятнадцати тысяч, пятидесяти тысяч, ста тысяч, трехсот тысяч рублей, шестисот тысяч, восьмисот тысяч, одного миллиона рублей; для юридических лиц штраф может вырасти до одного мил-

лиона, до пяти миллионов, шестидесяти миллионов рублей. По ряду правонарушений сумма штрафа может выражаться в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения; сумме неуплаченных и подлежащих уплате налогов, сборов, таможенных пошлин, стоимости ценных бумаг, сумме незаконной валютной операции, сумме выручки правонарушителя и т.д.

Конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения является принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей.

Лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП. Срок лишения специального права не может быть менее одного месяца и более трех лет.

Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо организацию повлекшего нарушение общественного порядка массового одновременного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции либо за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных и т.п. веществах до тридцати суток. Административный арест назначается судьей.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы ее территории. В случаях, предусмотренных законодательством РФ, это может быть контролируемый самостоятельный выезд иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности государственной или муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом либо осуществлять деятельность по предоставлению государственных и муниципальных услуг либо деятельность в сфере подготовки спортсменов (включая их медицинское обеспечение) и организации и проведения спортивных мероприятий, либо осуществлять деятельность в сфере проведения экспертизы промышленной безопасности, либо осуществлять медицинскую деятельность или фармацевтическую деятельность. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей. Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет.

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды и т.п. Административное приостановление деятельности устанавливается на срок до девяноста суток по решению суда, полномочного органа или должностного лица.

Обязательные работы заключаются в выполнении физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ. Обязательные работы назначаются судьей. Обязательные работы устанавливаются на срок от двадцати до двухсот часов и отбываются не более четырех часов в день.

Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения заключается во временном запрете гражданину на посещение таких мест в дни проведения официальных спортивных соревнований и устанавливается за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения назначается судьей на срок от шести месяцев до семи лет.

КоАП определяет (ст. 22.1), что дела об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом, рассматривают:

судьи (мировые судьи);

комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

федеральные органы исполнительной власти, их структурные подразделения, территориальные органы и структурные подразделения территориальных органов, а также иные государственные органы в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ;

Банк России в соответствии с задачами и функциями, возложенными на него федеральными законами;

а) органы и учреждения уголовно-исполнительной системы;

б) органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие региональный государственный надзор либо переданные им полномочия в области федерального государственного надзора;

в) государственные учреждения, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора, государственного портового контроля,

государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий федерального значения, а также государственные учреждения, подведомственные органам исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматривают:

мировые судьи;

комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

уполномоченные органы и учреждения органов исполнительной власти субъектов РФ;

административные комиссии, иные коллегиальные органы, создаваемые в соответствии с законами субъектов РФ;

государственные учреждения, подведомственные соответственно органам исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий на особо охраняемых природных территориях регионального значения.

---

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО** — отрасль российского права. Регулирует общественные отношения в сфере государственного управления, иначе говоря — отношения, возникающие в связи с осуществлением исполнительной власти в государстве. Использование термина «административное» в наименовании данной отрасли права можно объяснить рядом факторов: эта отрасль права регулирует общественные отношения, возникающие в связи с деятельностью государственной администрации, т.е. органов, осуществляющих от имени государства текущее управление всеми его делами; в деятельности соответствующих органов достаточно очевидны элементы распорядительства в целях общего и оперативного управления и достижения задач, поставленных перед ними (т.е., образно говоря, «администрирования»).

---

**АДМИНИСТРАТИВНО-КОМАНДНАЯ СИСТЕМА** — понятие, появившееся на волне процессов демократизации советского и российского общества в 90-е годы прошлого века. Использовалось (и используется) для обозначения такой политико-государственной организации, в которой политическая и социально-экономическая жизнь, управление общественными и государственными делами, пределы личной свободы и человека и гражданина подчинены жестким рамкам и диктату сверху. Они облекаются не столько в форму закона, сколько в систему командных правил и обыкновений, неукоснительное и даже бездумное следование которым является безусловным. **А.к.с.** означает чрезмерную централизацию в управлении страной, создание иерархической вертикали, в которой нижестоящие звенья подчинены вышестоящим и последние не только отдают соот-

ветствующие указания, но и могут нейтрализовать любой неугодный шаг нижестоящих органов, лишая их тем самым всякой самостоятельности. **А.к.с.** обеспечивала примат марксистско-ленинской идеологии, господствующее положение одной политической партии, исключала политический плюрализм, свободу мнений. В конце концов а.к.с. привела к кризису общества и власти, застою, преодолению которых и должны были служить процессы демократизации и конституционно-политические реформы в стране.

---

**АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЕДИНИЦА** — часть территории государства (в федеративном государстве — часть территории субъекта федерации), на которой создаются и действуют органы государственной власти или органы местного самоуправления.

В Российской Федерации **а.т.е.** — территория муниципального образования, т.е. городского округа, внутригородского района, муниципального района в сельской местности, городского поселения, сельского поселения (см. — *городской округ, муниципальный район, городское поселение, сельское поселение*). Нередко **а.т.е.** называют также часть территории муниципального образования — населенный пункт (город, поселок, село, деревня).

Некоторые субъекты РФ делятся на территориальные единицы — административные округа (см. — *административный округ*), которые тоже можно считать **а.т.е.** Такие единицы созданы, например, в Москве. В соответствии со ст. 17 Устава г. Москвы административные округа — территориальные единицы г. Москвы, образуемые для административного управления соответствующими территориями. Административный округ включает в себя несколько районов (муниципальных округов) города.

Практика образования новых субъектов РФ дала свой пример создания так называемых административно-территориальных единиц с особым статусом — на территориях бывших автономных округов. До принятия соответствующих конституционных законов такого понятия вообще не существовало в конституционном праве России. Да и с принятием законов нельзя сказать, что все прояснилось. При объединении соответственно области, края и автономных округов в новый субъект Российской Федерации округ сохраняется как территориальная единица, но из ее названия исключается слово «автономный». Особенности административно-территориальной единицы с особым статусом — округа пока что можно видеть в следующем: она входит как единое целое в состав нового субъекта РФ, ей посвящается отдельное регулирование в уставе субъекта РФ, отражающее гарантии ее особого положения в целом и в бюджетной сфере, представительство в законодательном органе власти субъекта (т.е. избрание депутатов от данной территории), возможность специального органа исполнительной власти субъекта РФ, занимающегося делами округа (округов), особый порядок решения вопросов территории и границ округа.

Некоторые федеральные законы, а также конституции, уставы ряда субъектов РФ говорят о возможности существования территорий со специальным статусом. В принципе это не административно-территориальные единицы, а территории, требующие к себе по-



вышенного внимания. Например, по Уставу Санкт-Петербурга это зоны экономического развития, особо охраняемые природные территории, территории, имеющие историко-культурное значение, и др. (см. также *Территории со специальным статусом*).

В Российской Федерации существуют так называемые закрытые территориальные образования (ЗАТО). Закон РФ от 14 июля 1992 г. (с изменениями и дополнениями) «О закрытом административно-территориальном образовании» им признается имеющее органы местного самоуправления территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан (см. — *закрытое административно-территориальное образование*).

См. также — *Административно-территориальное устройство*.

---

**АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ДЕЛЕНИЕ** — см. *Административно-территориальное устройство*.

---

**АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО** — деление территории государства на части — *административно-территориальные единицы* (см.), в рамках которых осуществляется управление государственными делами или (и) самоуправление населения (местное самоуправление), создаются органы государственной власти или (и) органы местного самоуправления. В качестве равнозначного часто используется понятие «административно-территориальное деление».

Поскольку Россия — федеративное государство и делится на части — субъекты РФ, по отношению к федеративному государству в целом надо использовать понятие «государственное устройство». А для обозначения внутренней территориальной организации субъектов Федерации возможно применение категории «административно-территориальное устройство».

Категория «административно-территориальное устройство» существует давно. Одна часть понятия — «территориальное устройство» — носит всеобщий характер, поскольку государство или его части непременно делятся на территориальные единицы. Другая часть понятия — «административное устройство» — при своем возникновении предназначалась для того, чтобы в рамках территориальных единиц учреждать органы государственной администрации и осуществлять государственное управление (общее, полицейское и т.д.).

Прошло время, в рамках территориальных единиц стали создавать избираемые населением представительные органы власти, использовать институты непосредственной демократии — местные референдумы, обсуждения вопросов общегосударственной и местной жизни и т.п. Более того, с распространением идей местного самоуправления территориальные единицы явились базой для создания муниципальных, т.е. негосу-

дарственных, органов. Но понятие «административно-территориальное устройство» так и сохранилось в своем давнем словосочетании. Используя его сегодня, надо иметь в виду, что административно-территориальное устройство субъекта РФ может быть базой для осуществления как государственного (административного) управления, надзорных и судебных государственных функций, так и местного самоуправления.

Понятием «административно-территориальное устройство» охватываются следующие вопросы: система территориальных единиц, порядок их образования и упразднения; отнесение населенных пунктов и территорий к той или иной категории территориальных единиц; установление и изменение границ территориальных единиц; установление центров единиц, включающих в себя несколько населенных пунктов; наименование и переименование территориальных единиц, отдельных населенных пунктов, их улиц, площадей и других частей; регистрация населенных пунктов, учет изменений в административно-территориальном устройстве.

Все такие вопросы ранее относились к ведению Российской Федерации и регулировались Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1982 г. «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР». Конституция РФ 1993 г. не назвала вопросы административно-территориального устройства среди предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов. Тем самым данные вопросы были отданы в ведение самих субъектов РФ. Не исключено, что Российская Федерация вновь возьмет на себя установление общих основ административно-территориального устройства субъектов. Ведь к ведению Федерации, согласно ст. 71 Конституции, относится «федеративное устройство и территория Российской Федерации». А каждая территориальная единица — это часть территории субъекта РФ, но, в конце концов, и часть территории всего российского государства.

Субъекты РФ отражают вопросы административно-территориального устройства в своих конституциях, уставах, специальных законах. Причем в одних субъектах используется понятие «административно-территориальное устройство», в других предпочитают говорить просто о «территориальном» делении.

Названный Указ от 17 августа 1982 г. формально является действующим. Он предусмотрел такие виды административно-территориальных единиц:

1) города республиканского, краевого, областного, окружного значения — города, входящие непосредственно в республику, край, область, автономную область, автономный округ; эти города могут быть двух видов — состоящие из территории в пределах городской черты; состоящие из данной территории, а также прилегающих (присоединенных) территорий — это могут быть территории более мелких городов, поселков и сельских округов;

2) районы в сельской местности;

3) города районного значения — города, входящие в состав сельских районов;

4) районы в городах (городские районы);

5) сельсоветы (сельские округа, волости) — административно-территориальные единицы в сельской местности, включающие в себя от 5-6 до 14-20 сел и деревень вме-

сте с прилегающей к ним территорией (полями, пастбищами, лесами и т.п.); сельские округа (волости, сельсоветы) входят, как правило, в состав сельских районов, хотя иногда могут входить и в состав территории города, находящегося в ведении субъекта РФ;

б) поселки рабочие, курортные, дачные, которые могут входить как в состав сельских районов, так и городов, районов в городах.

Отдельные небольшие населенные пункты в сельской местности — села, деревни, аулы, мелкие поселки обычно не являются самостоятельными административно-территориальными единицами и входят в состав сельских округов (волостей, сельсоветов). Тем более это относится к хуторам, отдельно расположенным группам домов (например, на железнодорожном разъезде), которые обычно не считаются самостоятельными населенными пунктами и приписываются к селам, деревням или поселкам.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наметил введение муниципальных образований, реально заменивших приведенную систему **а.т.у.**, отраженную в Указе от 17 августа 1982 г. Практически, если идти «сверху вниз», цепочку территориального деления субъекта РФ теперь можно представить в целом так:

а) субъект РФ делится на территории муниципальных образований — городских округов и муниципальных районов;

б) в состав городского округа входит, как правило, один достаточно крупный город (часто это административный центр округа), наряду с этим в округ могут входить несколько небольших городов, а также поселков, сельских населенных пунктов;

в) крупные города — городские округа могут делиться на районы, по усмотрению субъектов РФ это могут быть или административные районы (районом руководит глава, назначаемый главой городского округа), или внутригородские муниципальные районы (для руководства районом учреждаются выборный представительный орган местного самоуправления, состоящий из депутатов, и выборный глава внутригородского района);

г) в состав муниципального района в сельской местности входят городские и сельские поселения, но могут входить и так называемые межселенные территории, т.е. территории, находящиеся вне поселений;

д) городское поселение состоит из города или поселка, кроме того, возможно вхождение в его состав и сельских населенных пунктов;

е) сельское поселение может состоять из одного или нескольких сельских населенных пунктов.

Если в сельском поселении несколько населенных пунктов, то каждый из них является просто территориальной единицей, а не муниципальным образованием (обычно в этом случае на территории такого населенного пункта организуется территориальное общественное самоуправление — низший уровень местного самоуправления).

Изменение границ муниципальных образований, а также преобразование муниципальных образований (их объединение, разделение, изменение статуса и т.п.) осуществляется законом субъекта РФ по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта РФ, федеральных органов

государственной власти. Инициатива населения реализуется в порядке, существующем для выдвижения инициативы проведения местного референдума. Инициатива органов оформляется их решениями. Закон позволяет в отдельных случаях выявлять мнение населения как посредством его голосования, так и на сходах граждан либо получением решения представительного органа муниципального района, поселения.

Переименование муниципальных образований и населенных пунктов, присвоение им имен известных лиц производятся решением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (необходимость последующего внесения изменений в географические карты и другие документы требует, чтобы вопрос решался на этом, высоком уровне).

Наименование и переименование улиц, площадей и других составных частей населенных пунктов, а также предприятий, учреждений, организаций, других объектов производится представительным органом местного самоуправления либо главой муниципального образования.

Все вновь появившиеся населенные пункты подлежат регистрации. Населенный пункт включается в соответствующее муниципальное образование. Регистрацию производит представительный орган государственной власти субъекта РФ по представлению районных, городских органов местного самоуправления и с учетом мнения исполнительной власти субъекта РФ, при этом населенный пункт получает и свое официальное наименование. Все изменения в системе **а.т.у.** подлежат учету. Его ведут главы муниципальных образований, орган исполнительной власти субъекта РФ.

---

**АДМИНИСТРАТИВНЫЕ СУДЫ** — в ряде зарубежных стран (Австрия, ФРГ, Италия, Франция, Испания, Швеция, Польша, Украина и др.) суды, рассматривающие споры, возникающие в связи с деятельностью органов управления, в том числе жалобы граждан на их решения и действия.

---

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АРЕСТ** — мера *административного наказания* (см.), предусмотренная ст. 3.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП). **А.а.** заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо организацию повлекшего нарушение общественного порядка массового одновременного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции либо за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах до тридцати суток. **А.а.** назначается судьей. **А.а.** устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восем-

надцати лет, инвалидам I и II групп, военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов. Срок административного задержания включается в срок **А.а.**

---

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОДЕКС** — см. *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.*

---

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР** — вид государственной деятельности, заключающийся в наблюдении за исполнением предписаний законов, иных нормативных актов в различных сферах государственного управления. Как правило, **а.н.** осуществляется в тех областях, где соблюдение соответствующих норм необходимо для обеспечения безопасности производства и защиты интересов граждан — горный и промышленный надзор, пожарная безопасность, правила дорожного движения, санитарно-эпидемиологическое благополучие, торговля, архитектура и строительство и др. Осуществляют **а.н.** органы надзора, государственные инспекции, федеральные службы и т.д.

Органы **а.н.** по вопросам своего ведения вправе проверять поднадзорные объекты, беспрепятственно посещать их, согласовывать проведение тех или иных работ, участвовать в приемке объектов, расследовании аварий, приостанавливать производство, давать обязательные для исполнения предписания и т.д. Большинство центральных органов систем **а.н.** обладает правом принимать нормативные правовые акты по своему профилю, содержащие технико-юридические нормы, правила, соблюдение которых позволяет избежать аварий, несчастных случаев, обеспечить здоровье населения и т.д. Хотя главными задачами органов **а.н.** является организация нормальной деятельности в поднадзорных сферах, пресечение нарушений правовых норм, они имеют также право привлечения к *административной ответственности* (см.) виновных лиц.

---

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ОКРУГ** — разновидность административно-территориальной единицы, используемой в территориальном делении ряда субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований. Например, на **а.о.** делятся город Москва, городские округа Краснодар, Курск, Мурманск, Омск, Тюмень и др. В других городских округах аналогичные единицы именуются внутригородскими районами. В соответствии с новшествами законодательства о местном самоуправлении (2014 год) по усмотрению субъектов РФ внутригородские административные районы (соответственно и административные округа) могут быть реорганизованы в муниципальные образования.

В некоторых зарубежных странах также применяется категория **а.о.** Например, территория многих земель ФРГ делится на **а.о.**, охватывающие примерно 3-7 муниципальных районов (правда, именуются они по-разному — правительственные округа, земельные округа).

Категория **а.о.** используется в ряде стран при делении их территории на части, обслуживаемые зарубежными консульскими учреждениями (консульские округа).

---

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ СОВЕТ** — в отдельных странах и ситуациях словосочетание **а.с.** может употребляться в разнообразных значениях. Например, в КНДР это правительство страны. В Бразилии **а.с.** — орган по экономической защите Бразилии (CADE), агентство правительства Бразилии, орган по предупреждению и расследованию экономических злоупотреблений власти, а также их наказанию, предотвращению и пресечению. В Европейской патентной организации **а.с.** является своего рода представительным органом, в котором участвует каждое государство — член организации, его общая задача — контроль за деятельностью Евразийского патентного ведомства — руководящего органа данной организации. В коммерческих организациях **а.с.** может быть управляющим органом компании. В некоторых российских городах **а.с.** — коллегиальный совещательный орган при местной администрации. В российских школах имеет место практика создания **а.с.** как совещательно-рекомендательного органа под руководством директора образовательного учреждения.

---

**АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ЦЕНТР** — населенный пункт, являющийся центром субъекта федерации, административно-территориальной единицы. По отношению к государству в целом или его субъекту, являющемуся республикой (т.е. государством), **а.ц.** именуется столицей.

---

**АДМИНИСТРАЦИЯ** — собирательное понятие, которым обозначаются органы управления какой-то хозяйственной единицы (**а.** завода, фабрики и т.п.), государства в целом (государственная **а.**), определенной территории (**а.** края, области, автономной области, автономного округа, города, района, сельская **а.**, действующая на территории сельского округа, волости, сельсовета, военная **а.** — например, военного округа, пограничного округа, и т.д.), а также государственный орган или аппарат при определенном должностном лице (например, **А.** Президента РФ).

---

**АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА, РАЙОНА** — см. *Местная администрация.*

---

**АДМИНИСТРАЦИЯ КРАЯ, ОБЛАСТИ, АВТОНОМНОЙ ОБЛАСТИ, АВТОНОМНОГО ОКРУГА** — исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации. В **а.** входят: глава **а.** — в прежние годы часто именовался именно главой **а.**, сейчас это наименование применяется реже, в основном используется наименование *губернатор* (см.), аппарат при главе **а.**, министерства, управления, департаменты и иные подразделения **а.** В ряде субъектов РФ глава **а.** и руководители министерств, управлений, департаментов и других подразделений **а.** образуют правительство субъекта РФ.

Статус **а.** определяется уставом субъекта РФ, а также законами (положениями) об **а.**, о главе **а.**, о главе субъекта РФ, о правительстве субъекта РФ, об отдельных подразделениях **а.**

Глава **а.** в прежние годы избирался населением. С 2004 г. кандидат на эту должность предлагался Президентом РФ и наделялся решением законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего коллегиального органа исполнительной власти субъекта РФ). С 2012 г. восстановлено избрание главы населением, за исключением нескольких субъектов РФ. Заместители главы, руководители подразделений **а.** назначаются на должность и освобождаются от должности главой субъекта РФ.

---

**АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — предусмотренная Конституцией РФ (пункт «и» ст. 83) структура. Играет важную роль в государственном механизме. Первые шаги по созданию **А.П.Р.Ф.** предпринимал после своего избрания первый Президент Российской Федерации в июле 1991 г. В последующем структура **А.П.Р.Ф.** интенсивно изменялась, соответственно появлялось много документов, касающихся деятельности **А.П.Р.Ф.** в целом и ее подразделений.

На сегодня главными актами являются Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. «Об Администрации Президента Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) и утвержденное Указом Президента РФ от 6 апреля 2004 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «Положение об Администрации Президента Российской Федерации».

При оценке природы **А.П.Р.Ф.** высказываются разные позиции: одни считают ее вспомогательным органом, даже учреждением при Президенте РФ, обеспечивающим его деятельность; другие полагают, что это государственный орган. В Положении об **А.П.Р.Ф.**, утвержденном Президентом в 1996 г., было определено, она является государственным органом, обеспечивающим деятельность Президента РФ. С такой характеристикой **А.П.Р.Ф.** не согласились многие депутаты, появилось даже обращение в Конституционный Суд РФ. В Положение были внесены поправки, несколько уменьшающие роль **А.П.Р.Ф.**, и депутаты отозвали свое обращение, однако норма о том, что это государственный орган, в документе так и осталась.

Названные выше действующие акты также гласят, что **А.П.Р.Ф.** является государственным органом, сформированным в соответствии с пунктом «и» ст. 83 Конституции Российской Федерации, который обеспечивает деятельность Президента Российской Федерации и осуществляет контроль над исполнением решений Президента Российской Федерации.

В состав **А.П.Р.Ф.** согласно «Положению» входят:

а) Руководитель **А.П.Р.Ф.**, два первых заместителя Руководителя **А.П.Р.Ф.**, два заместителя Руководителя **А.П.Р.Ф.**, заместитель Руководителя **А.П.Р.Ф.** — пресс-секретарь Президента РФ, помощники Президента РФ, включая помощников Президента РФ — начальников управлений Президента РФ, руководитель протокола Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах, полномочные представители Президента РФ в Совете Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думе Федерального Собрания РФ, Конституционном Суде РФ, Уполно-

моченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, советники Президента РФ, старшие референты, референты Президента РФ и иные должностные лица Администрации;

б) управления Президента РФ;

в) иные самостоятельные подразделения Администрации (перечень дается ниже).

Самостоятельные подразделения Администрации состоят из департаментов.

Предельная численность работников **А.П.Р.Ф.** и ее смета утверждаются Президентом РФ.

**А.П.Р.Ф.** формируется в целях: обеспечения реализации Президентом РФ полномочий главы государства; осуществления контроля над исполнением решений Президента РФ; подготовки предложений Президенту РФ о мерах, направленных на охрану суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности; содействия Президенту РФ в определении основных направлений внутренней и внешней политики государства; разработки общей стратегии внешней политики РФ, обеспечения реализации Президентом РФ его полномочий по руководству внешней политикой РФ; разработки совместно с соответствующими федеральными органами исполнительной власти и организациями общенациональных проектов и контроля за их реализацией; обеспечения деятельности Президента РФ по решению кадровых вопросов, относящихся к его ведению, вопросов о награждении государственными наградами РФ и присвоении почетных званий РФ; содействия Президенту РФ в решении вопросов, касающихся обеспечения прав и свобод человека и гражданина; содействия Президенту РФ в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти; обеспечения реализации Президентом РФ иных возложенных на него полномочий.

**А.П.Р.Ф.** в целях обеспечения деятельности Президента РФ осуществляет разнообразные функции: организация подготовки законопроектов для внесения их Президентом РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в порядке законодательной инициативы; подготовка проектов заключений на законопроекты, принятые Государственной Думой Федерального Собрания РФ; подготовка предложений о подписании Президентом РФ федеральных законов либо об их отклонении; подготовка, согласование и представление Президенту РФ проектов указов, распоряжений, поручений и обращений Президента РФ, а также аналитических докладов, справок и иных необходимых Президенту РФ документов; подготовка материалов для ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ и для его программных выступлений; обеспечение деятельности Совета Безопасности РФ, Государственного совета РФ и других совещательных и консультативных органов при Президенте РФ; осуществление контроля за исполнением федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, других решений Президента РФ; обеспечение взаимодействия Президента РФ с политическими партиями, общественными и религиозными объединениями, профессиональными союзами, организациями предпринимателей и торгово-промышленными палатами; обеспечение диалога со структурами гражданского общества, содействие их развитию и укреплению и др.



Общее руководство Администрацией осуществляет Президент РФ. В Администрации непосредственно Президенту подчиняются: Руководитель Администрации, первые заместители Руководителя Администрации, заместители Руководителя Администрации, помощники Президента РФ, включая помощников Президента РФ — начальников управлений Президента РФ, руководителей протокола Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах, полномочные представители Президента РФ в Совете Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думе Федерального Собрания РФ, Конституционном Суде РФ, советники Президента РФ, старшие референты и референты Президента РФ; Секретарь Совета Безопасности РФ.

Общее руководство деятельностью **А.П.Р.Ф.** осуществляет Руководитель Администрации (см. также *Руководитель Администрации Президента Российской Федерации*). Первые заместители Руководителя Администрации и заместители Руководителя Администрации издают распоряжения Администрации по вопросам ее деятельности в соответствии с распределением обязанностей и в порядке, установленном Руководителем Администрации.

Помощники Президента РФ: готовят предложения Президенту РФ по реализации его полномочий; готовят с участием управлений Президента РФ, иных самостоятельных подразделений Администрации аналитические, справочные, информационные материалы для Президента РФ; готовят предложения по перспективным и текущим планам работы Президента РФ; участвуют совместно с управлениями Президента РФ, иными самостоятельными подразделениями Администрации, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ в подготовке государственных, официальных и иных визитов, официальных встреч, бесед, переговоров, рабочих поездок Президента РФ, его встреч с гражданами, представителями политических партий и иных общественных объединений; обеспечивают по решению Президента РФ или Руководителя Администрации деятельность Государственного совета РФ, иных совещательных и консультативных органов при Президенте РФ; готовят проекты поручений Президента РФ и исполняют отдельные поручения Президента РФ. Помощники Президента РФ по решению Президента РФ могут возглавлять самостоятельные подразделения Администрации.

Советники Президента РФ: готовят для Президента РФ аналитические, справочные, информационные материалы и рекомендации по вопросам, отнесенным к их ведению в соответствии с распределением обязанностей; обеспечивают по поручению Президента РФ или Руководителя Администрации деятельность совещательных и консультативных органов при Президенте РФ; исполняют отдельные поручения Президента РФ.

Старшие референты и референты Президента РФ осуществляют подготовку тезисов выступлений и обращений Президента РФ, аналитических справок и записок, ведут информационно-консультативную работу, исполняют отдельные поручения Президента РФ и Руководителя Администрации.

Аппарат Совета Безопасности РФ осуществляет организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности Совета Безопасности РФ.

Секретарь Совета Безопасности РФ: возглавляет аппарат Совета Безопасности РФ; представляет Президенту РФ кандидатуры для назначения на должность и вносит Президенту РФ предложения об освобождении от должности первого заместителя Секретаря Совета Безопасности РФ, заместителей Секретаря Совета Безопасности РФ и помощников Секретаря Совета Безопасности РФ; представляет Руководителю Администрации, а также первому заместителю Руководителя Администрации или одному из заместителей Руководителя Администрации в соответствии с распределением обязанностей кандидатуры для назначения на должность и вносит им предложения об освобождении от должности работников аппарата Совета Безопасности РФ.

Полномочные представители Президента РФ представляют интересы Президента РФ в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов РФ.

Полномочные представители Президента РФ в федеральных округах представляют Руководителю Администрации кандидатуры для назначения на должность и вносят ему предложения об освобождении от должности своих заместителей, а также помощников полномочных представителей Президента РФ. Другие работники аппаратов полномочных представителей Президента РФ назначаются на должность и освобождаются от должности полномочными представителями Президента РФ по согласованию с Управлением Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров.

**А.П.РФ.** является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба РФ, наименованием «Администрация Президента Российской Федерации», расчетные и текущие счета в банках и других кредитных организациях.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. «Об Администрации Президента Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) самостоятельными подразделениями **А.П.РФ.** являются (на начало 2015 года):

Аппарат Совета Безопасности РФ (на правах управления);

Аппараты полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах (на правах управления);

Государственно-правовое управление Президента РФ;

Канцелярия Президента РФ (на правах управления);

Контрольное управление Президента РФ;

Референтура Президента РФ (на правах управления);

Секретариат Руководителя Администрации Президента РФ (на правах управления);

Управление Президента РФ по внешней политике;

Управление Президента РФ по внутренней политике;

Управление Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров;

Управление Президента РФ по государственным наградам;

Управление Президента РФ по обеспечению конституционных прав граждан;

Управление информационного и документационного обеспечения Президента РФ;

Управление Президента РФ по межрегиональным и культурным связям с зарубежными странами;

Управление Президента РФ по работе с обращениями граждан и организаций;  
Управление пресс-службы и информации Президента РФ;  
Управление протокола Президента РФ;  
Экспертное управление Президента РФ;  
Управление Президента РФ по обеспечению деятельности Государственного совета РФ;  
Управление Президента РФ по социально-экономическому сотрудничеству с государствами — участниками Содружества Независимых Государств, Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия;  
Управление Президента РФ по общественным связям и коммуникациям;  
Управление Президента РФ по научно-образовательной политике;  
Управление Президента РФ по применению информационных технологий и развитию электронной демократии;  
Управление Президента РФ по общественным проектам;  
Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции.

---

**АДМИНИСТРИРОВАНИЕ** — обиходное и имеющее негативный оттенок наименование стиля деятельности какого-либо органа, должностного лица, основанной преимущественно на издании директивных актов, приказов, распоряжений.

---

**АККРЕДИТАЦИЯ** — понятие, используемое в конституционном, административном и международном праве.

1) Применительно к дипломатическим и иным международным отношениям означает назначение лица представителем данного государства в другом государстве или в международной организации. Процесс назначения (именуется аккредитированием) происходит в несколько этапов: подбор кандидатуры дипломатического представителя внешнеполитическим ведомством государства; представление этой кандидатуры органу или должностному лицу государства, полномочному назначать дипломатического представителя (в Российской Федерации — Президенту РФ); согласование данным органом (должностным лицом) представленной кандидатуры с соответствующими комитетами, комиссиями парламента (так, Президент РФ назначает и отзывает дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и международных организациях после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания — ст. 83 Конституции РФ); получение согласия принимающего государства; издание правового акта (в РФ — указа Президента РФ) о назначении дипломатического представителя; вручение верительных грамот дипломатическим представителем главе государства пребывания или главе международной организации.

Дипломатические представители иностранных государств аккредитуются при Президенте РФ, он принимает их верительные и отзывные грамоты (ст. 86 Конституции РФ).

2) Согласно российскому Закону 1991 г. «О средствах массовой информации» (ст. 48) предусматривается **а.** журналистов СМИ при государственных органах, организациях,

учреждениях, органах общественных объединений. Аккредитовавшие журналистов органы, организации, учреждения обязаны предварительно извещать их о заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, обеспечить стенограммами, протоколами и иными документами, создавать благоприятные условия для производства записи. Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его органами, организациями, учреждениями, за исключением случаев, когда приняты решения о проведении закрытого мероприятия (в частности, так называемые парламентские корреспонденты). Журналист может быть лишен **а.**, если им или редакцией нарушены установленные правила **а.** либо распространены не соответствующие действительности сведения, порочащие честь и достоинство организации, аккредитовавшей журналиста, что подтверждено вступившим в законную силу решением суда. **А.** зарубежных корреспондентов в РФ производится Министерством иностранных дел РФ.

В развитие Закона постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1994 г. (с изменениями и дополнениями) утверждены «Правила **а.** и пребывания корреспондентов иностранных средств массовой информации на территории Российской Федерации».

3) Понятие **а.** используется также в сфере образования. Согласно Федеральному закону 29 декабря 2012 г. (с изменениями и дополнениями) «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 90) в нашей стране осуществляется государственная регламентация образовательной деятельности. Такая регламентация направлена на установление единых требований осуществления образовательной деятельности и процедур, связанных с установлением и проверкой соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, этих требований. Государственная регламентация образовательной деятельности включает в себя: 1) лицензирование образовательной деятельности; 2) государственную **а.** образовательной деятельности; 3) государственный контроль (надзор) в сфере образования.

Согласно ст. 92 Закона государственная **а.** образовательной деятельности проводится по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, за исключением образовательных программ дошкольного образования, а также по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с образовательными стандартами. Целью государственной аккредитации образовательной деятельности является подтверждение соответствия федеральным государственным образовательным стандартам образовательной деятельности по основным образовательным программам и подготовки обучающихся в образовательных организациях, организациях, осуществляющих обучение, а также индивидуальными предпринимателями, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно.

Переводя на «простой язык» приведенные предписания, можно сказать так: государственная **а.** предполагает проверку и оценку: а) насколько конкретные образовательные программы соответствуют стандартам; б) насколько преподавание соответ-

ствует программам и стандартам, а также является качественным; б) каково качество знаний обучающихся.

Государственная **а.** образовательной деятельности проводится аккредитационным органом — федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим переданные Российской Федерацией полномочия в сфере образования, по заявлениям организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Государственная **а.** образовательной деятельности проводится по результатам аккредитационной экспертизы, которая основана на принципах объективности ее проведения и ответственности экспертов за качество ее проведения. Аккредитационный орган осуществляет **а.** экспертов и экспертных организаций и ведение на электронных носителях реестра экспертов и экспертных организаций. Указанный реестр размещает аккредитационным органом на его официальном сайте в сети «Интернет».

При принятии решения о государственной **а.** образовательной деятельности аккредитационным органом выдается свидетельство о государственной аккредитации. Аккредитационный орган отказывает в государственной **а.** образовательной деятельности при наличии таких оснований: выявление недостоверной информации в документах, представленных организацией, осуществляющей образовательную деятельность; наличие отрицательного заключения, составленного по результатам аккредитационной экспертизы. Закон также предусматривает, что аккредитационный орган лишает организацию государственной **а.** при наличии одного из следующих оснований: аннулирование лицензии на осуществление образовательной деятельности; повторное в течение срока действия государственной **а.** нарушение организацией, осуществляющей образовательную деятельность, законодательства в сфере образования, повлекшее за собой неправомерную выдачу документов об образовании и (или) о квалификации установленного образца; истечение срока приостановления действия государственной **а.** Организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе подать заявление о проведении государственной **а.** не ранее чем через один год после отказа в государственной **а.** или лишения ее государственной **а.**

Положение о государственной аккредитации образовательной деятельности утверждено Правительством РФ постановлением от 18 ноября 2013 г.

Законом 2012 г. (ст. 96) предусмотрены также общественная **а.** организаций, осуществляющих образовательную деятельность и профессионально-общественная **а.** образовательных программ.

Согласно Закону организации, осуществляющие образовательную деятельность, могут получать общественную **а.** в различных российских, иностранных и международных организациях. Под общественной **а.** понимается признание уровня деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, соответствующим критериям и требованиям российских, иностранных и международных организаций. Требования относительно такой **а.** устанавливаются общественной организацией, которая проводит общественную **а.**

Работодатели, их объединения, а также уполномоченные ими организации вправе проводить профессионально-общественную **а.** профессиональных образовательных программ, реализуемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность. Подобная **а.** представляет собой признание качества и уровня подготовки выпускников, освоивших такую образовательную программу в конкретной организации, осуществляющей образовательную деятельность, отвечающими требованиям профессиональных стандартов, требованиям рынка труда к специалистам, рабочим и служащим соответствующего профиля. На основе результатов названной **а.** работодателями, их объединениями или уполномоченными ими организациями могут формироваться рейтинги аккредитованных ими профессиональных образовательных программ и реализующих их организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

---

**АКТ** — термин, весьма популярный в праве. Может означать правовой документ или действие соответствующих органов либо должностных лиц. Чаще всего используются словосочетания: *законодательный акт*, *нормативный юридический (или правовой) акт*, *правовой акт* (см.). Понятием «акт гражданского состояния» обозначают документы, которыми свидетельствует определенное положение лица в сфере семейных отношений (свидетельства о рождении, о браке и др.).

---

**АКТИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО** — относится к сфере избирательного права. У гражданина, участвующего в выборах депутатов и должностных лиц, есть две возможности: право избирать — оно именуется активным избирательным правом; право быть избранным — характеризуется как *пассивное избирательное право* (см.).

Смысл понятия **а.и.п.** заключается в том, что право избирать каждый гражданин должен реализовать исключительно сам, для этого необходимо его активное действие — получить бюллетень, заполнить его и опустить в избирательный ящик. Право быть избранным, конечно, сопровождается в наши дни многими инициативами самого гражданина, желающего стать депутатом (он может выдвинуть себя, организовать сбор подписей в свою поддержку для регистрации, вести предвыборную агитацию, встречаться с избирателями и т.д.). Таким образом, лично он отнюдь не пассивен. Но конечный результат определяется все же действиями других лиц — избирателей, что и подразумевается в понятии «пассивное избирательное право». Не забудем и о прежних традициях: в былые времена выдвижение кандидата осуществлялось трудовыми коллективами или общественными организациями, они же вели агитацию за избрание, а сам кандидат действительно вел себя, так сказать, пассивно.

Для того чтобы гражданин — избиратель осуществил **а.и.п.**, он должен быть включен в список избирателей по месту своего проживания (пребывания). Факт местожительства пока еще наиболее убедительно удостоверяет штамп регистрации в паспорте гражданина РФ в соответствии с Законом РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Гражданин без такого штампа в паспорте, если

он имеет место жительства на территории соответствующего избирательного участка, должен документально (например, ордер на квартиру, договор купли-продажи дома и т.п.) доказывать свое проживание здесь и тем самым — свое **а.и.п.**

Гарантируя всеобщность избирательного права, законодательство РФ дает право участвовать в выборах депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации гражданам РФ не только внутри страны, но при проживании за пределами РФ или пребывании там в длительных заграничных командировках. Граждане включаются в избирательные списки на избирательных участках, создаваемых при российских дипломатических или консульских учреждениях, где могут проголосовать в день соответствующих выборов, осуществляя тем самым **а.и.п.**

Для тех, кто должен быть по делам в день выборов вне места своего жительства, обеспечивается реализация **а.и.п.** посредством досрочного голосования на своем избирательном участке или по *открепительному удостоверению* (см.) по месту фактического нахождения.

Не имеют **а.и.п.** (так же как и пассивного избирательного права) граждане, признанные судом недееспособными; граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (ст. 32 Конституции РФ).

---

**АКТИВ** — понятие, используемое в конституционно-политической практике для обозначения: наиболее деятельной группы лиц, участвующих во внутренней жизни и делах какого-либо коллектива, учреждения, органа, общественного объединения; граждан, на добровольной основе содействующих органам местного самоуправления, органам государственной власти, депутатам и должностным лицам в осуществлении их функций (в личном качестве или в составе всевозможных общественных советов, комиссий, комитетов, инициативных групп и др.).

---

**АКТИВЫ** — понятие, используемое (именно во множественном числе) чаще всего в финансовой и банковской сферах, где им обозначают денежные средства, ценные бумаги, а нередко и имущественные объекты, принадлежащие какому-то субъекту хозяйственной деятельности.

---

**АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА** — особый вид деятельности взамен военной службы. В соответствии со ст. 59 Конституции РФ защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Он несет военную службу в соответствии с федеральным законом. Но в ч. 3 ст. 59 предусмотрено: «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».

В Российской Федерации действует Федеральный закон от 25 июля 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «Об альтернативной гражданской службе». Положение о порядке прохождения альтернативной гражданской службы утверждено постановлением Правительства РФ от 28 мая 2004 г. (действует с изменениями и дополнениями).

Федеральный закон определяет (ст. 1), что **а.г.с.** — особый вид трудовой деятельности в интересах общества и государства, осуществляемой гражданами взамен военной службы по призыву. Гражданин имеет право на замену военной службы по призыву **а.г.с.** в случаях, если: несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию; он относится к коренному малочисленному народу, ведет традиционный образ жизни, осуществляет традиционное хозяйствование и занимается традиционными промыслами (ст. 2).

На **а.г.с.** направляются граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, которые не пребывают в запасе, имеют право на замену военной службы по призыву **а.г.с.**, лично подали заявление в военный комиссариат о желании заменить военную службу по призыву **а.г.с.** и в отношении которых в соответствии с данным Федеральным законом призывной комиссией военного комиссариата принято соответствующее решение. Граждане, изъявившие желание заменить военную службу по призыву **а.г.с.**, должны обосновать, что несение военной службы противоречит их убеждениям или вероисповеданию.

Согласно ст. 5 Закона срок **а.г.с.** в 1,75 раза превышает установленный Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы по призыву и составляет: для граждан, направленных для ее прохождения до 1 января 2007 г., — 42 месяца; с 1 января по 31 декабря 2007 г. — 31,5 месяца; для граждан, окончивших государственные, муниципальные или аккредитованные негосударственные вузы и направленных для ее прохождения до 1 января 2008 г. — 21 месяц; для граждан, направленных для ее прохождения после 1 января 2008 года, — 21 месяц. Срок **а.г.с.** для граждан, проходящих данную службу в организациях Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, в 1,5 раза превышает установленный Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы по призыву и составляет: для граждан, направленных для ее прохождения до 1 января 2007 г. — 36 месяцев; с 1 января по 31 декабря 2007 г. включительно — 27 месяцев; для граждан, окончивших государственные, муниципальные или аккредитованные негосударственные вузы и направленных для ее прохождения до 1 января 2008 г. — 18 месяцев; для граждан, направленных для ее прохождения после 1 января 2008 г. — 18 месяцев.

Началом **а.г.с.** считается день убытия гражданина к месту прохождения **а.г.с.**, указанный в предписании военного комиссариата. Окончанием **а.г.с.** гражданина считается день прекращения работодателем срочного трудового договора с гражданином при его увольнении с **а.г.с.** Сделать это надо в день истечения срока **а.г.с.**

В срок **а.г.с.** не засчитываются: прогулы (отсутствие на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня); время нахождения в дополнительных отпусках, предоставляемых работодателем гражданам, обучающимся в образовательных учреждениях; время отбывания уголовного или административного наказания в виде ареста; появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения.



Граждане, проходящие **а.г.с.**, обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными федеральным законодательством. Время прохождения гражданином **а.г.с.** засчитывается в общий и непрерывный трудовой стаж и в стаж работы по специальности. За гражданином, проходящим **а.г.с.**, сохраняется жилая площадь, занимаемая им до направления на работу в ту же организацию и на ту же должность, откуда он пошел на службу, а при отсутствии работы (должности) — на другую равноценную работу (должность) в той же или, с согласия работника, другой организации. Если человек был направлен на **а.г.с.** в период его обучения в образовательном учреждении, за ним сохраняется право быть зачисленным для продолжения учебы в то же образовательное учреждение и на тот курс, где он обучался до направления на службу. Граждане, проходящие **а.г.с.**, имеют право на обучение во внерабочее время в образовательных организациях по заочной или очно-заочной форме обучения.

---

**АНГАЖИРОВАННОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКАЯ** — выражение, используемое для того, чтобы подчеркнуть политическую окраску позиции или симпатий кого-либо. Например, если, выслушав чье-то выступление, говорят, что оно было политически ангажированным, этим хотят подчеркнуть: выступавший проводил какую-то определенную линию, либо выразил свои симпатии тем или иным идеям, либо вообще выполнял чей-то социальный заказ, на кого-то «работал» и т.п.

---

**АНКЕТА** — бланк с определенным набором вопросов, на которые полагается дать ответы. Применительно к конституционному (государственно-управленческому) лексикону термин «анкета» чаще всего используется в таких аспектах:

а) довольно распространено в обиходе наименование **а.** листка по учету кадров, заполняемого при поступлении на работу, службу. **А.** заполняется также при оформлении визы для поездки за границу. Наиболее типичные позиции подобных листков и **а.** — фамилия, имя, отчество, пол, год и место рождения, образование (с указанием учебного заведения, которое заполняющий окончил или же в котором он обучается), трудовая деятельность, государственные награды, отношение к воинской обязанности, пребывание за границей, факты привлечения к уголовной ответственности, семейное положение, домашний адрес;

б) наименование опросного листа, посредством которого выявляется общественное мнение об эффективности каких-либо законов, иных нормативных актов, деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, депутатов, должностных лиц, о необходимости принятия каких-то решений и т.д.

---

**АНКЕТИРОВАНИЕ** — то же самое, что и *анкетный опрос* (см.).

---

**АНКЕТНЫЙ ОПРОС** — выявление общественного мнения посредством получения ответов на вопросы анкеты.

---

**АННЕКСИЯ** — одностороннее присоединение государством территории, принадлежащей другому государству или составляющей предмет их спора. **А.** является также объявление государства о включении в свой состав территории, на которой проживает какая-либо этническая общность без государственного образования (и тем более при отсутствии на то желания данной этнической общности или ее органов самоуправления). **А.** обычно выражается во введении воинского контингента на соответствующую территорию, т.е. это захват или отторжение территории. Однако **А.** может выглядеть и как объявление государством соответствующей территории своей частью, что будет означать применение им вооруженной силы при посягательствах еще кого-либо на данную территорию.

---

**АНОНИМНОЕ ОБРАЩЕНИЕ** — адресованное в государственный орган, орган местного самоуправления или в иную инстанцию письмо, заявление и т.п., на котором не указаны данные автора, т.е. его фамилия, имя и отчество, домашний или служебный адрес. Если на обращении указаны фамилия, имя и отчество, относящиеся к числу распространенных (типа «Иванов Иван Иванович») и не указан адрес автора, это также **а.о.** Если в письме, заявлении и т.п. все данные имеются, но от соответствующего гражданина стало известно, что он не является автором обращения, это также будет **а.о.**

В РФ действует Федеральный закон от 2 мая 2006 г. (с изменениями и дополнениями) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В ст. 11 «Порядок рассмотрения отдельных обращений» говорится: в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается. Если в указанном 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 (п. 1).

---

**АНТИКОНСТИТУЦИОННОСТЬ** — противоречие закона, иного нормативного правового акта либо международного или внутригосударственного договора конституции — основному закону государства. В качестве тождественных **а.** используются понятия «противоконституционность», «неконституционность», «несоответствие конституции».

Согласно Конституции РФ (ст. 125) предметом оценки Конституционного Суда РФ в части соответствия Конституции РФ могут быть: федеральные законы, нормативные акты Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ; конституции, уставы, а также законы и иные нормативные акты субъектов РФ, изданные по вопросам, относящимся к ведению органов власти РФ и совместному ведению органов власти РФ и органов власти субъектов РФ (иначе говоря, если этим своим актом субъект РФ вторгся в федеральную компетенцию — С.А.); договоры между органами власти РФ и субъекта РФ, а также между органами власти субъектов РФ; не вступившие в силу международные договоры РФ.

Что конкретно оценивается при определении антиконституционности либо соответствия акта или договора Конституции? Федеральный конституционный закон о Конституционном Суде РФ 1994 г. (ст. 86) говорит, что КС устанавливает соответствие Конституции нормативных актов органов государственной власти или договоров между ними по следующим шести позициям (по отдельности или в сочетании — это зависит от конкретного дела):

1) По содержанию норм. Если нормы акта или договора противоречат Конституции, это — основание для признания их не соответствующими Конституции.

2) По форме нормативного акта или договора. Если для документа использована не та форма, которая следует из Конституции, это основание для признания акта противоречащим Конституции, даже если он превосходит по содержанию. Например, согласно ст. 6 гражданство РФ приобретает и прекращается в соответствии с федеральным законом; если вдруг вместо него появится положение о гражданстве, даже и утвержденное федеральным законом, это будет несоответствием Конституции по форме нормативного акта.

3) По порядку подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие (акта или договора). Представим, что при прохождении закона в одной из палат Федерального Собрания не было кворума; если это выявилось позже, есть основания признавать закон не соответствующим Конституции по мотивам нарушения порядка принятия.

4) С точки зрения установленного Конституцией РФ разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Данное основание может проявиться в разных аспектах: подмена одним органом другого и принятие вместо него соответствующего нормативного акта (к примеру, может быть спор о том, что вопрос составляет предмет закона, а урегулирован президентским указом); установление в принятом нормативном акте таких отношений между государственными органами, которые не соответствуют принципу разделения властей.

5) С точки зрения установленного Конституцией РФ разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти. Этот принцип конкретизирует предыдущий по федеральному уровню и не позволяет органам вторгаться в компетенцию друг друга.

6) С точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, установленного Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Это также развитие принципа разделения властей, поскольку он должен применяться не только между органами одного уровня, но и обеспечивать разделение полномочий между различными уровнями управления в государстве (например, согласно пункту «н» ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению РФ и ее субъектов относится установление общих принципов организации местного самоуправления в РФ. В порядке реализации конституционного положения принимался Федеральный закон 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Феде-

рации», а сейчас действует Федеральный закон 2003 г. с аналогичным названием. Если бы Федеральные законы назывались просто «О местном самоуправлении в Российской Федерации», мог бы возникнуть спор о том, что они являются актами прямого действия, тем самым была бы нарушена Конституция РФ).

---

**АПАРТЕИД** — политический режим, основывающийся на официальном закреплении (провозглашении) или фактическом обеспечении преимуществ одной части населения государства по отношению к другой (другим) по расовому, этническому (национальному), религиозному или социальному признакам.

---

**АПАТРИД** — человек, проживающий на территории данного государства и не имеющий документов о принадлежности к гражданству этого государства и к гражданству какого-либо иностранного государства, т.е. *лицо без гражданства* (см.).

---

**АППАРАТ** — в конституционно-правовом смысле: совокупность государственных или муниципальных органов, учреждений, а также должностных лиц этих органов, выполняющих общие или близкие друг другу функции и обеспечивающих руководство какими-либо сферами, деятельность органов, учреждений и их руководителей.

---

**АППАРАТ АДМИНИСТРАТИВНЫЙ** (административный аппарат) — совокупность органов и учреждений, действующих в сфере охраны законности, правопорядка, правосудия, защиты прав граждан, безопасности — суды, прокуратура, следственный комитет, органы внутренних дел, органы безопасности, борьбы с оборотом наркотиков и др. (другое название — правоохранительные органы).

---

**АППАРАТ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ** (государственный аппарат) — совокупность всех органов государства, вне зависимости от их видов и уровней.

---

**АППАРАТ ПРИ РУКОВОДИТЕЛЕ** — совокупность должностных лиц и подразделений, обеспечивающих выполнение функций главой государства, субъекта федерации, муниципального образования, должностным лицом, избранным, назначенным главой какого-либо органа. В **а.п.р.** могут входить секретариат руководителя, его помощники, управление делами, организационный отдел, канцелярия, приемная и другие подразделения.

---

**АППАРАТНАЯ ПСИХОЛОГИЯ** — выражение, бытующее по отношению к работникам аппарата государственных или муниципальных органов. Посредством данной категории хотят подчеркнуть, что в соответствующих органах у ответственных и рядовых служащих вырабатывается определенный негативный стиль работы. Он основывается на нескольких постулатах: интересы ведомства выше всего; преувеличенное внимание к бумагам в ущерб отношению к человеку; бюрократизация управленческих процессов;

культ субординации, превращение подчиненных в исполнителей, лишенных творчества и инициативы.

---

**АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ** — разновидность органов судебной власти в Российской Федерации, предназначенных для разрешения экономических споров и иных дел, так или иначе связанных со сферой экономической (хозяйственной) жизни.

Система **а.с.** предусматривалась Конституцией Российской Федерации 1993 года в ее изначальной редакции. В частности, ст. 127 гласила: «Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики». Законодательно закреплялось, что **а.с.** в РФ являются федеральными судами и входят в судебную систему Российской Федерации. Системе **а.с.** составляли: Высший Арбитражный Суд РФ; федеральные арбитражные суды округов; арбитражные апелляционные суды; арбитражные суды субъектов РФ.

Но по конституционной реформе от 5 февраля 2014 г. Высший Арбитражный Суд РФ упраздняется, его функции переданы Верховному Суду РФ, он стал высшим судебным органом, помимо других сфер, также и по разрешению экономических споров (ст. 126 Конституции РФ).

Что касается других арбитражных судов, в соответствии с Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. (в ред. от 5 февраля 2014 г.) «О судебной системе Российской Федерации» они продолжают функционировать. Таким образом, на сегодняшний день к ним относятся:

а) арбитражный суд округа (арбитражный кассационный суд) — рассматривает дела в качестве суда первой инстанции, в качестве суда кассационной инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам; является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к действующим на территории соответствующего судебного округа арбитражным апелляционным судам и арбитражным судам субъектов РФ;

б) арбитражный апелляционный суд — рассматривает дела в качестве суда апелляционной инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам;

в) арбитражный суд субъекта РФ — рассматривает дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Кроме того, в названный Закон включена 6 декабря 2011 г. ст. 26.1 «Суд по интеллектуальным правам». Определено, что Суд по интеллектуальным правам является специализированным арбитражным судом, рассматривающим в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав, в качестве суда первой и кассационной инстанций.

Более подробно статус, полномочия и порядок деятельности всех названных **а.с.** закрепляют Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. (в ред. от 6 декабря 2011 г. и 4 июня 2014 г.) «Об арбитражных судах в Российской Федерации», Арбитражный процессуальный кодекс (АПК) РФ от 24 июля 2002 г. (в ред. от 28 июня 2014 г.).

---

**АРМИЯ** — понятие, используемое в нескольких значениях. В более узком — это воинские части и подразделения системы министерства обороны государства. В широком значении — это все вооруженные силы государства (т.е. кроме частей и подразделений министерства обороны также контингент пограничных войск, внутренних войск, воинских подразделений системы службы безопасности, железнодорожные войска и т.д.).

Так или иначе, под **а.** понимают совокупность специально создаваемых воинских и военизированных формирований для защиты государства и обеспечения его внешней безопасности.

В обиходном обороте порой под **а.** понимают сухопутные воинские подразделения, от которых отделяют военно-морской флот (отсюда распространенное выражение «воины армии и флота») — это идет от ситуации, когда отдельно от министерства обороны (вооруженных сил) существует (или существовало) министерство военно-морского флота.

Внутри подразделений министерства обороны отдельное крупное войсковое формирование также может называться **а.**

См. также *Вооруженные Силы Российской Федерации*.

---

**АСИММЕТРИЧНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ** — понятие науки конституционного права, используемое при характеристике федеративных государств. **А.ф.** называют федерацию, субъекты (члены) которой имеют неодинаковый юридический статус, т.е. у одних субъектов (членов) больше прав, чем у других.

Примером **а.ф.** может считаться Российская Федерация после того как по Федеративному договору от 31 марта 1992 г., а также по конституционным изменениям от 21 апреля 1992 г. официально провозглашались ее субъектами республики в составе РФ, края, области, города Москва и Санкт-Петербург, автономная область и автономные округа. Статус субъектов, не являвшихся республиками, тогда существенно отличался от статуса республик, что наглядно иллюстрировали многие факторы, в частности:

а) республика самостоятельно принимала свою Конституцию, уставы же остальных субъектов подлежали регистрации в Президиуме Верховного Совета РФ, в регистрации могло быть отказано в случае несоответствия устава законам РФ;

б) о республике федеральная Конституция говорила, что она обладает всей полной государственной (законодательной, исполнительной, судебной) власти на своей территории, о других субъектах такого не было сказано;

в) республика имела право на свои законы, другие субъекты — нет; они хотя и поставили этот вопрос при заключении Федеративного договора, но не получили такого права;

г) Федеративный договор дал субъектам возможность своего правотворчества, однако круг его вопросов для республик был шире, чем для других субъектов РФ;

д) законы республик центр не мог ни отменить, ни приостановить, можно было лишь их оспорить в Конституционном Суде РФ; решения Советов народных депутатов остальных субъектов мог отменить Верховный Совет РФ;

е) систему органов власти и управления республика устанавливала самостоятельно, для других субъектов система была регламентирована Конституцией РФ, и отступления от нее были невозможны;

ж) главы республик сразу же стали избираться их населением; главы исполнительной власти иных субъектов назначались Президентом РФ, лишь в некоторых субъектах он разрешил выборы, и только с 1996 г. в массовом порядке состоялись выборы глав администраций (губернаторов) этих субъектов;

з) в отношении президентов республик Президент РФ не имел никаких дисциплинарных прав, в отношении же глав исполнительной власти иных субъектов он их имел в форме замечания, предупреждения о неполном служебном соответствии, освобождения от должности;

и) вопросы внутреннего административно-территориального деления республики были только ее вопросом ведения, для остальных субъектов это совместное ведение с РФ;

к) чрезвычайное положение на территории республики можно было ввести лишь с ее согласия, на территории края, области — по согласованию с их органами, на территории автономной области, автономного округа — с уведомлением их органов власти и др.

Конституция 1993 г. провозгласила, что субъекты РФ являются равноправными. И подавляющее большинство перечисленных проявлений асимметричности остались историей. Однако некоторые продолжают существовать. Например, федеральная Конституция в ст. 5 называет республики государствами. Лишь для республик предусмотрено, что они имеют свои конституции, остальные субъекты — уставы. Некоторые республики закрепляли свое гражданство; только на основании решений Конституционного Суда РФ Федеральный закон 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» закрепил единое российское гражданство, теперь гражданство субъектов РФ не предусмотрено. Довольно длительное время в конституциях ряда республик можно было обнаружить такой признак асимметричности, как провозглашение себя суверенным государством, земли и иных природных ресурсов исключительным достоянием народа республики. Постепенно они отказались от таких формулировок после того, как Конституционный Суд РФ определил, что государственный суверенитет принадлежит исключительно Российской Федерации, а земля и иные природные ресурсы являются достоянием всего народа Российской Федерации. Некоторые республики даже закрепляли за своими органами государственной власти право приостановления федеральных актов, но затем это положение было исключено из конституций. Определенная асимметричность отразилась и в ряде двухсторонних договоров между Российской Федерацией и субъектами РФ о разграничении предметов ведения и полномочий; этими документами в ведение субъектов передавались некоторые полномочия, которые согласно федеральной Конституции относятся к компетенции РФ; соответственно другие субъекты РФ не располагали такими полномочиями. Начиная с 2000 года двусторонние договоры в основном признаны выполнившими свои функции и утратившими силу. На случай заключения новых договоров установлены сложные процедуры, в том числе их утверждение федеральным законом.

Нельзя сказать, что проблема асимметричности в нашей Федерации исчерпана. В некоторых субъектах РФ тяга к асимметричности остается. Тем более что при внешнем правовом равенстве одни субъекты РФ являются донорами федерального бюджета (т.е. дают больше, чем потребляют), другие же живут на дотации из федерального бюджета.

Вопрос об устранении или о сохранении асимметричности является предметом споров ученых и практиков. Одни считают, что асимметричность резко противоречит природе федеративного государства и должна быть полностью ликвидирована. Другие полагают, что асимметричность позволяет учитывать специфику отдельных субъектов и поэтому не вредит федерации, а является одним из конструктивных диалектических средств федеративного строительства.

---

**АТРИБУТЫ ГОСУДАРСТВА** — то же, что и официальные символы государства, дающие представление о природе (сущности) государства и тех ценностях, которых оно придерживается. **А.г.** являются флаг, герб и гимн государства. Они устанавливаются конституцией государства (в России это ст. 70 Конституции РФ), а их подробное описание и порядок использования определяются в специальном законе или ином акте общегосударственного значения (см. также *Символы государства. Флаг. Герб. Гимн. Государственный флаг Российской Федерации. Государственный герб Российской Федерации. Государственный гимн Российской Федерации*).

---

**АТТЕСТАЦИЯ** — понятие, используемое в конституционном, административном и трудовом праве в нескольких значениях.

**1) А.** — оценка профессионального уровня работника, его соответствия занимаемой должности, возможности его повышения (либо понижения) по службе, присвоения работнику квалификационного разряда или постановки вопроса о присвоении звания, свидетельствующего о высокой квалификации работника.

Например, в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О системе государственной службы Российской Федерации» формирование кадрового состава государственной службы обеспечивается созданием соответствующих кадровых резервов, развитием профессиональных качеств государственных служащих, оценкой результатов профессиональной служебной деятельности государственных служащих в ходе проведения **а.** или сдачи квалификационного экзамена (ст. 11). А прохождение государственной службы включает в себя назначение на должность, присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, **а.** или квалификационный экзамен, а также другие обстоятельства (события) в соответствии с законодательством (ст. 12).

**А.** государственного служащего является основанием оценки качества его работы, продвижения по службе, расторжения служебного контракта, в том числе при проведении сокращений.

Согласно Федеральному закону от 27 июля 2004 г. (с изменениями и дополнениями) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 48) **а.** гражд-



данского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы. При проведении **а.** непосредственный руководитель гражданского служащего представляет мотивированный отзыв об исполнении гражданским служащим должностных обязанностей за аттестационный период. К мотивированному отзыву прилагаются сведения о выполненных гражданским служащим за аттестационный период поручениях и подготовленных им проектах документов, содержащиеся в годовых отчетах о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, а при необходимости пояснительная записка гражданского служащего на отзыв непосредственного руководителя.

**А.** не подлежат гражданские служащие, замещающие должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)», в случае, если с указанными гражданскими служащими заключен срочный служебный контракт.

Согласно Закону **а.** гражданского служащего проводится один раз в три года. Но ранее этого срока возможна внеочередная **а.** после принятия в установленном порядке решения: о сокращении должностей гражданской службы в государственном органе; об изменении условий оплаты труда гражданских служащих. Кроме того, по соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего также может проводиться внеочередная **а.**

При проведении **а.** учитываются соблюдение гражданским служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению и обязательств, установленных Федеральным законом.

Для проведения **а.** правовым актом государственного органа формируется аттестационная комиссия.

По результатам **а.** гражданского служащего аттестационной комиссией принимается одно из следующих решений: 1) соответствует замещаемой должности гражданской службы; 2) соответствует замещаемой должности гражданской службы и рекомендуется к включению в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста; 3) соответствует замещаемой должности гражданской службы при условии успешного получения дополнительного профессионального образования; 4) не соответствует замещаемой должности гражданской службы.

В течение одного месяца после проведения **а.** по ее результатам издается правовой акт государственного органа о том, что гражданский служащий: подлечит включению в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста; направляется для получения дополнительного профессионального образования; понижается в должности гражданской службы и подлечит включению из кадрового резерва в случае нахождения в нем. Гражданский служащий вправе обжаловать результаты **а.**

Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации утверждено Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. (действует в ред. от 19 марта 2014 г.).

2) Понятие **а.** широко использует Федеральный закон от 9 декабря 2012 г. «Об образовании в Российской Федерации». Предназначение **а.**, если говорить обобщенно, состоит в проверке и оценке: для работника — уровня его квалификации с точки зрения соответствия занимаемой должности; для обучающегося — уровня его знаний в связи с желанием получить соответствующий документ об образовании.

Так, согласно ст. 49 Закона **а.** педагогических работников проводится в целях подтверждения их соответствия занимаемым должностям на основе оценки их профессиональной деятельности и по желанию педагогических работников (за исключением педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава) в целях установления квалификационной категории. Проведение **а.** в целях подтверждения соответствия педагогических работников занимаемым ими должностям осуществляется один раз в пять лет аттестационными комиссиями, самостоятельно формируемыми организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Проведение **а.** в целях установления квалификационной категории педагогических работников осуществляют аттестационные комиссии, созданные соответственно органами власти РФ или субъектов РФ — с учетом того, в чьем ведении находится образовательная организация.

Закон предусматривает обязательную **а.** для кандидатов на должность руководителя государственной или муниципальной образовательной организации (кроме тех, кого назначают Президент РФ или Правительство РФ).

Для обучающихся Закон предусматривает промежуточную **а.** и итоговую **а.**

Промежуточная **а.** сопровождает освоение образовательной программы (за исключением дошкольного образования), в том числе отдельной части или всего объема учебного предмета, курса, дисциплины (модуля) образовательной программы, проводится в формах, определенных учебным планом, и в порядке, установленном образовательной организацией.

Итоговая **а.** представляет собой форму оценки степени и уровня освоения обучающимися образовательной программы. Итоговая аттестация, завершающая освоение основных образовательных программ основного общего и среднего общего образования, основных профессиональных образовательных программ, является обязательной и проводится в порядке и в форме, которые установлены образовательной организацией, если иное не установлено Федеральным законом.

В Законе определено, что итоговая **а.**, завершающая освоение имеющих государственную аккредитацию основных образовательных программ, является государственной итоговой **а.** Она проводится государственными экзаменационными комиссиями в целях определения соответствия результатов освоения обучающимися основных образовательных программ соответствующим требованиям федерального государственного образовательного стандарта или образовательного стандарта. К государственной итоговой **а.** допускается обучающийся, не имеющий академической задолженности и в полном объеме выполнивший учебный план или индивидуальный учебный план.

Лицам, успешно прошедшим итоговую **а.**, выдаются документы об образовании и (или) о квалификации, образцы которых самостоятельно устанавливаются организаци-

ями, осуществляющими образовательную деятельность. Лицам, успешно прошедшим государственную итоговую а., выдаются, если иное не установлено Федеральным законом, документы об образовании и документы об образовании и о квалификации.

---

**АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — должностное лицо, предусмотренное Конституцией РФ. Согласно статьям 102 и 103 Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов, а заместителя Председателя Счетной палаты и другую половину ее аудиторов назначает Совет Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. (с изменениями и дополнениями) «О Счетной палате Российской Федерации» (ст.2) Счетная палата является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), образуемым в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, и подотчетным Федеральному Собранию. В рамках задач, определенных законодательством РФ, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.

Задачами Счетной палаты являются (ст. 5): организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов; аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации; определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, в том числе для целей стратегического планирования в Российской Федерации; анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции; оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительства или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов, в пределах компетенции Счетной палаты; определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; контроль над законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации; обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции.

Выполнением перечисленных задач занимаются Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, аудиторы Счетной палаты, аппарат Счетной палаты.

Согласно ст. 9 Закона **а.с.п.** являются должностные лица, возглавляющие направление деятельности Счетной палаты. Конкретное содержание направления деятельности Счетной палаты, возглавляемого **а.с.п.**, определяется Регламентом Счетной палаты (утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты от 28 октября 2013 г., в ред. от 31 октября 2014 г.).

Закон определяет, что **а.с.п.** могут быть назначены граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, имеющие высшее образование и опыт работы не менее пяти лет в области государственного управления, государственного контроля (аудита), экономики, финансов, юриспруденции.

**А.С.п.3.** не могут состоять в родственных отношениях с Президентом РФ, Председателем Совета Федерации, Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства РФ, Председателем Конституционного Суда РФ, Председателем Верховного Суда РФ, Руководителем Администрации Президента РФ, Генеральным прокурором РФ, Председателем Следственного комитета РФ, Председателем Счетной палаты, заместителем Председателя Счетной палаты.

Совет Федерации и Государственная Дума назначают по шесть **а.с.п.** сроком на шесть лет по представлению Президента РФ. Одно и то же лицо не может занимать должность **а.с.п.** более двух сроков подряд.

Кандидатуры для назначения на должность **а.с.п.** вносятся Президенту РФ Советом Государственной Думы по предложениям фракций в Государственной Думе, Советом палаты Совета Федерации по предложениям комитетов Совета Федерации. В случае, если какая-либо из внесенных Советом Государственной Думы или Советом палаты Совета Федерации кандидатур не будет поддержана Президентом Российской Федерации, он вправе выдвинуть иную кандидатуру и представить ее соответственно в Государственную Думу или Совет Федерации для назначения на должность аудитора Счетной палаты.

**А.С.п.** в пределах своей компетенции, устанавливаемой Регламентом Счетной палаты, самостоятельно решают все вопросы организации деятельности возглавляемых ими направлений и несут ответственность за ее результаты. **А.С.п.** имеют право присутствовать на заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы, их комитетов и комиссий, коллегий федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов.

**А.С.п.** досрочно освобождается от должности решением той палаты Федерального Собрания, которая его назначила, в случае: нарушения им законодательства РФ или совершения злоупотреблений по службе; личного заявления об отставке; признания его недееспособным вступившим в законную силу решением суда; в связи с утратой доверия в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г.

«О противодействии коррупции». Решение о досрочном освобождении от должности **а.с.п.** оформляется постановлением соответствующей палаты Федерального Собрания по представлению Президента РФ.

Закон определяет ряд ограничений и обязанностей налагаемые на Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, **а.с.п.** В том числе все названные лица не вправе (ст. 10): замещать иные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления; заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении хозяйствующими субъектами независимо от их организационно-правовых форм; заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами; использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности; входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, других органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством РФ или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями; вступать в политическую партию в период осуществления ими своих полномочий, а при назначении на должность все перечисленные лица обязаны приостановить свое членство в политической партии в случае наличия такового; 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 — эта обязанность распространяется также на супругов указанных лиц. Кроме того, названные лица обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супругов (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Законом установлен ряд гарантий статуса и деятельности для должностных лиц Счетной палаты, включая и **а.с.п.** Прежде всего, согласно ст. 39 Закона Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, **а.с.п.** не могут быть задержаны, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия той палаты Федерального Собрания, которая их назначила на должность в Счетную палату. Уголовное дело в отношении указанных лиц может быть возбуждено только Председателем Следственного комитета Российской Федерации. Воздействие на члена Коллегии, инспектора, иного сотрудника аппарата Счетной палаты с целью воспрепятствовать

исполнению ими своих служебных обязанностей либо добиться принятия решения в чью-либо пользу, насильственные действия, оскорбления, а также клевета влекут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, **а.с.п.**, инспекторы и иные сотрудники аппарата Счетной палаты обладают гарантиями профессиональной независимости.

В соответствии с Законом для должностных лиц Счетной палаты, включая и **а.с.п.**, предусмотрено обязательное государственное страхование.

Председателю Счетной палаты устанавливаются денежное вознаграждение и денежное поощрение к нему в размере денежного вознаграждения Первого заместителя Председателя Правительства РФ и денежного поощрения к нему. Заместителю Председателя Счетной палаты устанавливаются денежное вознаграждение и денежное поощрение к нему в размере денежного вознаграждения заместителя Председателя Правительства РФ и денежного поощрения к нему. **А.С.п.** устанавливаются денежное вознаграждение и денежное поощрение к нему в размере денежного вознаграждения федерального министра и денежного поощрения к нему. Медицинское и бытовое обслуживание Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты и **а.с.п.** устанавливается на уровне обслуживания соответствующих должностных лиц Правительства РФ.

---

**БАЛАНС** — применительно к материально-финансовым аспектам деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления **б.** может означать:

- а) планируемое или итоговое соотношение доходов и расходов федерального бюджета, бюджета субъекта РФ, местного бюджета;
- б) соотношение экономических показателей работы отраслей и в целом народного хозяйства на соответствующей территории;
- в) нахождение имущества в ведении (собственности) соответствующих органов (отсюда выражение «быть на балансе»).

---

**БАЛАНС ВЛАСТЕЙ** — соотношение общего положения и полномочий законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти в государстве, закрепленное в конституции и (или) сложившееся фактически.

---

**БАЛЛОТИРОВКА** — участие в выборах в качестве кандидата в депутаты или на выборную должность.

---

**БАНК** — кредитная организация, имеющая право осуществлять в совокупности такие банковские операции, как: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц; размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности; открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Основы банковской системы РФ и банковской деятельности в РФ в соответствии с Конституцией РФ закрепляются Законом РФ от 2 декабря 1990 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «О банках и банковской деятельности» и другими нормативными правовыми актами. Банковская система РФ включает Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

---

**БАНК РОССИИ** — Центральный банк Российской Федерации, статус которого определяется Конституцией РФ, Законом РФ от 2 декабря 1990 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «О банках и банковской деятельности», Федеральным законом от 10 июля 2002 г. (ред. от 4 ноября 2014 г.) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и другими нормативными актами.

Вопрос о природе **Б.Р.** часто становится предметом дискуссий, в ходе которых высказываются в основном следующие мнения: **Б.Р.** — государственный орган (и потому не может сам выполнять кредитных операций); **Б.Р.** — не государственный орган, а государственное учреждение (а потому должен быть наделен правом на такие операции); **Б.Р.** сочетает оба названных качества.

Конституция РФ (ст. 75) и Федеральный закон о **Б.Р.** не дают прямого определения статуса **Б.Р.** Однако в ст. 1 Закона говорится, что функции и полномочия, предусмотренные Конституцией РФ и настоящей Федеральным законом, **Б.Р.** осуществляет независимо от *других* (выделено мной — С.А.) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Это позволяет говорить о **Б.Р.** как о государственном органе. Более того, Конституционный Суд РФ в ряде своих постановлений охарактеризовал Банк России как орган государственной власти.

Государственно-правовую природу **Б.Р.** в особенности характеризуют следующие цели его деятельности, функции и полномочия.

Целями деятельности **Б.Р.** являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы; развитие финансового рынка Российской Федерации; обеспечение его стабильности. В Законе подчеркнуто, что получение прибыли не является целью деятельности **Б.Р.**

Из числа функций **Б.Р.**, отражающих его властную природу, отметим следующие. Во взаимодействии с Правительством РФ он разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, а также политику развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации. **Б.Р.** монополично осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение; он устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации, осуществляет надзор и наблюдение в национальной платежной системе, надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп, регулирование, контроль и надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций в соответствии с федеральными законами. **Б.Р.** осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России; он организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации; устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю; принимает участие в разработке прогноза платежного баланса Российской Федерации и организует составление платежного баланса Российской Федерации, проводит анализ и прогнозирование состояния экономики Российской Федерации, публикует соответствующие материалы и статистические данные.

**Б.Р.** является также правотворческим органом. По вопросам, отнесенным к его компетенции, он издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для всех государственных и муниципальных органов, юридических и физических лиц.

В соответствии с Законом **Б.Р.** подотчетен Государственной Думе, которая: назначает на должность и освобождает от должности Председателя **Б.Р.** по представлению Президента РФ; назначает на должность и освобождает от должности членов Совета директоров **Б.Р.** по представлению Председателя **Б.Р.**, согласованному с Президентом РФ; направляет и отзывает представителей Государственной Думы в Националь-



ном финансовом совете в рамках своей квоты; рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и принимает по ним решение; рассматривает годовой отчет **Б.Р.** и принимает по нему решение; принимает решение о проверке Счетной палатой РФ финансово-хозяйственной деятельности **Б.Р.**, его структурных подразделений и учреждений; проводит парламентские слушания о деятельности **Б.Р.** с участием его представителей; заслушивает доклады Председателя **Б.Р.** о деятельности **Б.Р.** (при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

**Б.Р.** представляет в Государственную Думу и Президенту РФ информацию в порядке, установленном федеральными законами. В остальном **Б.Р.** независим в своей деятельности.

Вместе с тем ряд положений Закона о **Б.Р.** позволяет его характеризовать как кредитное учреждение. Так, согласно ст. 10 **Б.Р.** имеет уставный капитал в размере 3 млрд. рублей. А ст. 11 и 46 Закона предусматривают возможность банковских операций и сделок **Б.Р.**, при этом он может получать прибыль. Она определяется как разница между суммой доходов от предусмотренных ст. 46 Закона банковских операций и сделок и доходов от участия в капиталах кредитных организаций и расходами, связанными с осуществлением **Б.Р.** своих функций. Ст. 46 гласит, что **Б.Р.** имеет право осуществлять следующие банковские операции и сделки с российскими и иностранными кредитными организациями, Правительством РФ, Агентством по страхованию вкладов для достижения целей, предусмотренных настоящим Федеральным законом:

1) предоставлять кредиты под обеспечение ценными бумагами и другими активами;

1.1) предоставлять кредиты без обеспечения на срок не более одного года российским кредитным организациям, имеющим рейтинг не ниже установленного уровня;

2) покупать и продавать ценные бумаги на открытом рынке, а также продавать ценные бумаги, выступающие обеспечением кредитов **Б.Р.**;

3) покупать и продавать облигации, эмитированные **Б.Р.**, и депозитные сертификаты;

4) покупать и продавать иностранную валюту, а также платежные документы и обязательства, номинированные в иностранной валюте, выставленные российскими и иностранными кредитными организациями;

5) покупать, хранить, продавать драгоценные металлы и иные виды валютных ценностей;

6) проводить расчетные, кассовые и депозитные операции, принимать на хранение и в управление ценные бумаги и другие активы;

7) выдавать поручительства и банковские гарантии;

8) осуществлять операции с финансовыми инструментами, используемыми для управления финансовыми рисками;

9) открывать счета в российских и иностранных кредитных организациях на территории Российской Федерации и территориях иностранных государств;

10) выставлять чеки и векселя в любой валюте;

11) осуществлять другие банковские операции и сделки от своего имени в соответствии с обычаями делового оборота, принятыми в международной банковской практике.

**Б.Р.** вправе осуществлять банковские операции и сделки на комиссионной основе, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

**Б.Р.** вправе осуществлять банковские операции и иные сделки с международными организациями, иностранными центральными (национальными) банками и иными иностранными юридическими лицами при осуществлении деятельности по управлению активами **Б.Р.** в иностранной валюте и драгоценных металлах, включая золото-валютные резервы **Б.Р.** Также **Б.Р.** вправе открывать и вести корреспондентские счета иностранных центральных (национальных) банков в российских рублях, осуществлять переводы денежных средств по поручениям иностранных центральных (национальных) банков по их счетам.

Руководящими органами **Б.Р.** являются Национальный финансовый совет, Председатель **Б.Р.** и Совет директоров **Б.Р.**

Согласно ст. 12 Закона Национальный финансовый совет — коллегиальный орган Банка России (в ред. Закона от 23 июля 2013 г., до этого — Национальный банковский совет). Численность Национального финансового совета составляет 12 человек, из которых двое направляются Советом Федерации из числа членов Совета Федерации, трое — Государственной Думой из числа депутатов Государственной Думы, трое — Президентом РФ, трое — Правительством РФ. В состав Национального финансового совета входит также Председатель **Б.Р.**

Члены Национального финансового совета, за исключением Председателя Банка России, не работают в Банке России на постоянной основе и не получают оплату за эту деятельность. Председатель Национального финансового совета избирается членами данного совета из их числа большинством голосов от общего числа членов Национального финансового совета.

Решения Национального финансового совета принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов Национального финансового совета при кворуме в семь человек. Национальный финансовый совет заседает не реже одного раза в квартал.

В компетенцию Национального финансового совета входит (ст. 13 Закона): рассмотрение годового отчета **Б.Р.**; утверждение на основе предложений Совета директоров на очередной год не позднее 15 декабря предшествующего года: общего объема расходов на содержание служащих **Б.Р.**; общего объема расходов на пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование служащих **Б.Р.**; общего объема капитальных вложений; общего объема прочих административно-хозяйственных расходов; утверждение при необходимости на основе предложений Совета директоров дополнительных расходов на содержание служащих **Б.Р.**, дополнительных расходов на их пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование, дополнительных капитальных вложений, а также утверждение прочих дополнительных административно-хозяйственных расходов; рассмотрение

вопросов развития и совершенствования финансового рынка РФ, совершенствования банковской системы РФ; рассмотрение проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики и самих указанных основных направлений; решение вопросов, связанных с участием **Б.Р.** в капиталах кредитных организаций; назначение главного аудитора **Б.Р.** и рассмотрение его докладов; ежеквартальное рассмотрение информации Совета директоров по основным вопросам деятельности **Б.Р.**; определение аудиторской организации для проведения обязательного аудита годовой финансовой отчетности **Б.Р.**; внесение в Государственную Думу предложений о проведении проверки Счетной палатой Российской Федерации финансово-хозяйственной деятельности **Б.Р.**; утверждение по предложению Совета директоров отчета о расходах **Б.Р.** на содержание служащих **Б.Р.**, их пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование, на капитальные вложения и прочие административно-хозяйственные нужды; и др.

Председатель **Б.Р.** назначается на должность Государственной Думой сроком на пять лет (в ред. Федерального закона от 23 июля 2013 г., до этого — на четыре года). Кандидатуру для назначения на должность Председателя **Б.Р.** представляет Президент РФ. В случае отклонения предложенной кандидатуры Президент РФ в течение двух недель вносит новую кандидатуру. Одна и та же кандидатура не может вноситься более двух раз. Одно и то же лицо не может занимать должность Председателя **Б.Р.** более трех сроков подряд.

Государственная Дума вправе освободить от должности Председателя **Б.Р.** по представлению Президента РФ. Председатель **Б.Р.** может быть освобожден от должности только в случаях: истечения срока полномочий; невозможности исполнения служебных обязанностей, подтвержденной заключением государственной медицинской комиссии; подачи личного заявления об отставке; совершения уголовно наказуемого деяния, установленного вступившим в законную силу приговором суда; нарушения федеральных законов, которые регулируют вопросы, связанные с деятельностью **Б.Р.**; непринятия мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» и Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», несоответствия его расходов, расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми.

Председатель **Б.Р.**, если говорить обобщенно, руководит деятельностью **Б.Р.** В том числе он действует от имени **Б.Р.** и представляет без доверенности его интересы в отношениях с органами государственной власти, кредитными организациями, организациями иностранных государств, международными организациями, другими учреждениями и организациями. Он председательствует на заседаниях Совета директоров; в случае равенства голосов голос Председателя **Б.Р.** является решающим. Председатель подписывает нормативные акты **Б.Р.**, решения Совета директоров, протоколы заседаний Совета директоров, соглашения, заключаемые **Б.Р.** Он назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя **Б.Р.**, распределяет между ними обязанности; вправе делегировать свои полномочия своим заместителям; подписывает приказы и дает указания, обязательные для исполнения всеми служащими и организациями **Б.Р.** Председатель несет всю полноту ответственности за деятельность **Б.Р.**

В Совет директоров входят Председатель **Б.Р.** Банка России и 14 членов Совета директоров (в ред. Федерального закона от 23 июля 2013 г., до этого — 12). Члены Совета директоров работают на постоянной основе в **Б.Р.** Члены Совета директоров назначаются Государственной Думой на должность сроком на пять лет (ранее — на 4 года) по представлению Председателя **Б.Р.**, согласованному с Президентом РФ.

Решения Совета директоров принимаются большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов Совета директоров при кворуме в восемь человек и обязательном присутствии Председателя Банка России или лица, его замещающего. Протокол заседания Совета директоров подписывается председательствовавшим и одним из членов Совета директоров. При принятии Советом директоров решений по вопросам денежно-кредитной политики мнение членов Совета директоров, оказавшихся в меньшинстве, заносится по их требованию в протокол заседания Совета директоров.

Совет директоров заседает не реже одного раза в месяц. Заседания Совета директоров назначаются Председателем **Б.Р.** либо лицом, его замещающим, или по требованию не менее четырех членов Совета директоров.

Из функций Совета директоров в особенности отметим следующие:

1) во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, проект основных направлений развития финансового рынка и основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и представляет эти документы для рассмотрения в Национальный финансовый совет, а также Президенту РФ, в Правительство РФ и Государственную Думу, обеспечивает выполнение основных направлений денежно-кредитной политики и основных направлений развития финансового рынка;

2) рассматривает вопросы развития финансового рынка Российской Федерации;

3) утверждает годовую финансовую отчетность **Б.Р.**, рассматривает аудиторское заключение по годовой финансовой отчетности **Б.Р.** и заключение Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки счетов и операций **Б.Р.**, на которые распространяется действие Закона РФ «О государственной тайне», и представляет указанные материалы в составе годового отчета **Б.Р.** в Национальный финансовый совет и Государственную Думу;

4) утверждает отчет о деятельности **Б.Р.**, готовит анализ состояния экономики Российской Федерации и представляет указанные материалы в составе годового отчета **Б.Р.** в Национальный финансовый совет до представления в Государственную Думу;

5) рассматривает и представляет в Национальный финансовый совет на утверждение на очередной год с расчетами и обоснованиями не позднее 1 декабря предшествующего года: общий объем расходов на содержание служащих **Б.Р.**, их пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование; общий объем капитальных вложений **Б.Р.**; общий объем прочих административно-хозяйственных расходов **Б.Р.**;

6) утверждает смету расходов **Б.Р.**;

7) устанавливает формы и размеры оплаты труда Председателя **Б.Р.**, членов Совета директоров, заместителей Председателя **Б.Р.** и других служащих **Б.Р.**;

8) принимает решения: о создании, реорганизации и ликвидации организаций **Б.Р.**; об установлении обязательных нормативов для кредитных организаций и банковских групп, а также некредитных финансовых организаций; об изменении процентных ставок **Б.Р.**; об участии в международных организациях; о размещении облигаций **Б.Р.**;

9) вносит в Государственную Думу предложения об изменении величины уставного капитала **Б.Р.**;

10) утверждает структуру **Б.Р.**, положения о структурных подразделениях и учреждениях **Б.Р.**, уставы организаций **Б.Р.**, порядок назначения руководителей структурных подразделений и организаций **Б.Р.** и др.

Законом определено, что члены Совета директоров не могут быть депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации, депутатами законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, депутатами органов местного самоуправления, государственными служащими, а также членами Правительства РФ.

Члены Совета директоров не могут состоять в политических партиях, занимать должности в общественно-политических и религиозных организациях.

---

**БЕЖЕНЕЦ** — категория международного права, а с определенного времени — и внутригосударственного права РФ. Имеются международная Конвенция о статусе беженцев 1951 г., Протокол 1967 г., касающийся статуса **б.** и распространивший Конвенцию на лиц, ставших **б.** в результате событий, имевших место после 1951 г. Создано Управление Верховного Комиссара ООН по делам **б.**, действующее в соответствии с Уставом, принятым резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1950 г.

В России действует Закон от 19 февраля 1993 г. (с изменениями и дополнениями) «О беженцах». Согласно Закону (ст. 1) **б.** — это лицо, которое не является гражданином РФ и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного место-

жительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Таким образом, категория **б.** применяется по отношению к иностранцам и лицам без гражданства. К сожалению, межнациональные и внутринациональные столкновения на территории ряда бывших республик СССР, республик в составе РФ, а также военные действия в отдельных регионах России привели к тому, что места своего постоянного проживания вынуждены покидать лица, являющиеся гражданами РФ. Для того чтобы их отличать от беженцев, в российском законодательстве появилась категория «вынужденный переселенец». Принят Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. о вынужденных переселенцах (с изменениями и дополнениями). См. *Вынужденный переселенец.*

**Б.** по российскому законодательству может стать только иностранец, ходатайствующий о признании его **б.** и получивший такой статус по решению компетентных властей государства. Исходя из этого Закон выделяет такие категории лиц, ходатайствующих в России о признании их **б.**: иностранные граждане, прибывшие или желающие прибыть на территорию РФ; лица без гражданства, прибывшие или желающие прибыть на территорию РФ; иностранные граждане и (или) лица без гражданства, пребывающие на территории РФ на законном основании.

Однако не любое лицо из названных групп имеет шансы получить статус **б.** Положения названного Закона не распространяются на лицо: 1) в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества; 2) которое совершило тяжкое преступление неполитического характера вне пределов территории РФ и до того, как оно было допущено на территорию РФ в качестве лица, ходатайствующего о признании **б.**; 3) которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам ООН; 4) за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства; 5) которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений ООН, кроме Верховного Комиссара ООН по делам **б.** Закон также не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (ст. 2).

Лицо, заявившее о желании быть признанным **б.** и достигшее возраста восемнадцати лет, обязано лично или через уполномоченного на то представителя обратиться с ходатайством в письменной форме: 1) в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ вне государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства), если данное лицо еще не прибыло на территорию РФ; 2) в орган пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу РФ при пересечении границы; 3) в орган пограничного контроля, или в территориальный орган МВД, или в территориальный миграционный орган, при вы-

нужденном незаконном пересечении Государственной границы РФ в течение суток со дня пересечения границы; 4) в территориальный миграционный орган по месту своего пребывания на законном основании на территории РФ. В свое ходатайство лицо вносит сведения о себе, а также о прибывших с ним членах его семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

Ходатайство, поданное в орган пограничного контроля или орган МВД, передается в миграционный орган в течение трех дней.

Предварительное рассмотрение ходатайства осуществляется: по лицам, находящимся вне пределов территории РФ, — дипломатическим представительством или консульским учреждением в течение одного месяца со дня поступления ходатайства; по лицам, находящимся в пункте пропуска через границу РФ или на территории РФ — территориальным миграционным органом в течение пяти рабочих дней со дня поступления ходатайства. Названные учреждения, органы принимают решение о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе от такого рассмотрения.

Решение дипломатического представительства или консульского учреждения о выдаче свидетельства и материалы предварительного рассмотрения ходатайства в течение пяти рабочих дней направляются в Федеральную миграционную службу (ФМС) для выдачи свидетельства и рассмотрения ходатайства по существу. Решение о выдаче свидетельства является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных Законом о **б**. При принятии решения о выдаче свидетельства территориальный миграционный орган оформляет на лицо и членов его семьи личное дело и в течение суток со дня принятия решения вручает или направляет данному лицу свидетельство установленной формы. Свидетельство является документом, удостоверяющим личность лица, ходатайствующего о признании беженцем.

Свидетельство является основанием для регистрации в установленном порядке лица, ходатайствующего о признании **б**, и членов его семьи в территориальном миграционном органе на срок рассмотрения ходатайства по существу. Свидетельство является также основанием для получения лицом и членами его семьи направления в центр временного размещения, единовременного денежного пособия, питания и медицинской помощи, содействия в профессиональном обучении или трудоустройстве и др.

Естественно, что указанные лица обязаны соблюдать российские законы, порядок проживания, проходить обязательное медицинское освидетельствование. Они также обязаны сообщать в миграционный орган достоверные сведения, необходимые для принятия решения о признании данных лиц **б**.

Рассмотрение ходатайства по существу и принятие решения о признании либо об отказе в признании **б**. осуществляют: ФМС — в отношении лица, находящегося вне пределов территории РФ, в течение двух месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства; территориальный миграционный орган — в отношении лица, находящегося в центре временного размещения или ином месте пребывания на территории РФ, в течение трех месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства.

Решение о признании **б.** является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных как Законом о беженцах, так и другими нормативными правовыми актами. Лицу, признанному **б.** и достигшему возраста восемнадцати лет, выдается удостоверение установленной формы. Удостоверение действительно на всей территории РФ, являясь основанием для регистрации лица и членов его семьи в территориальном миграционном органе.

По начальной редакции Закона лицо признавалось беженцем на срок до трех лет, с возможностью дальнейшего продления на каждый последующий год по решению полномочного органа исполнительной власти — п. 9 ст. 7. Изменениями, внесенными 12 ноября 2012 г., указанный пункт утратил силу с 1 января 2013 г., таким образом, теперь признание лица **б.** не обуславливается конкретным сроком. Отказ в признании **б.** предполагает, что лицо и члены его семьи обязаны в течение месяца покинуть территорию РФ.

Лицо, признанное **б.**, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на: получение услуг переводчика и получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации, касающейся их; получение содействия в оформлении документов для въезда на территорию РФ в случае, если данные лица находятся вне пределов территории РФ; получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания; получение питания и пользование коммунальными услугами в центре временного размещения, до убытия к новому месту пребывания; охрану представителями территориального органа внутренних дел в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности данных лиц; пользование жилым помещением, предоставляемым в порядке, определяемом Правительством РФ, из фонда жилья для временного поселения; медицинскую и лекарственную помощь наравне с гражданами РФ; получение содействия в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве наравне с гражданами РФ; работу по найму или предпринимательскую деятельность наравне с гражданами РФ; социальную защиту, в том числе социальное обеспечение, наравне с гражданами РФ; получение содействия в устройстве детей в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, образовательные учреждения начального профессионального образования, а также в переводе их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования наравне с гражданами РФ; содействие ФМС в получении сведений о родственниках, проживающих в государстве гражданской принадлежности **б.** (его прежнего обычного местожительства); обращение с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории РФ или на приобретение гражданства РФ; участие в общественной деятельности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ и международными договорами РФ; добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства); выезд на место жительства в иностранное государство и др.

Вместе с тем лицо, признанное **б.**, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны: соблюдать Конституцию РФ, законы и иные нормативные правовые акты; своевремен-



но прибыть в центр временного размещения или иное место пребывания, определенное ФМС либо его территориальным органом; соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в центре временного размещения; сообщать о себе необходимые сведения в территориальный миграционный орган, проходить в нем ежегодный переучет и др.

Лицо утрачивает статус **б.** (ст. 9 Закона): после получения разрешения на постоянное проживание на территории РФ либо при приобретении гражданства РФ; если снова добровольно воспользовалось защитой государства своей гражданской принадлежностью; если, лишившись гражданства, снова его добровольно приобрело; если приобрело гражданство иностранного государства и пользуется защитой государства своей новой гражданской принадлежностью; если добровольно вновь обосновалось в государстве, которое покинуло; если обстоятельства, из-за которых оно покинуло страну, более не существуют.

Кроме того, Закон предусматривает такую санкцию, как лишение статуса **б.** по решению ФМС или ее территориального органа, если лицо: осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории РФ; сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для признания **б.**; 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.

Лицо, утратившее статус **б.** или лишенное этого статуса, и не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории РФ, обязано покинуть РФ совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об утрате статуса **б.** или о лишении статуса **б.**

Закон предусматривает определенные гарантии для **б.** В частности, лицо, ходатайствующее о признании **б.** или признанное **б.**, либо утратившее статус **б.** или лишенное статуса **б.**, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) при сохранении в данном государстве обстоятельств, из-за которых лицо покинуло территорию. Кроме того, решения и действия (бездействие) органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ, органов местного самоуправления и должностных лиц, связанные с исполнением Закона, могут быть обжалованы в вышестоящий по подчиненности орган либо в суд. До принятия решения по жалобе лицо, подавшее жалобу, и члены его семьи имеют права, предусмотренные Законом о **б.**

В РФ предусмотрена и такая возможность, как предоставление иностранному гражданину или лицу без гражданства временного убежища, если они: имеют основания для признания **б.**, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории РФ; не имеют оснований для признания **б.** по обстоятельствам, предусмотренным законом, но из гуман-

ных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории РФ. Решение о предоставлении временного убежища принимается территориальным миграционным органом. См. *Временное убежище*.

---

**БЕЗГРАЖДАНСТВО** — правовое состояние лица, не имеющего гражданства (подданства) какого-либо государства. См. *Лицо без гражданства*.

---

**БЕЗОПАСНОСТЬ** — многоплановое понятие; в правовом, в том числе конституционно-правовом значении это **б.** государства (государственная **б.**), общественная **б.** и т.д. Ключевым актом в сфере **б.** является Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. «О безопасности», пришедший на смену прежнему Закону с тем же названием от 5 марта 1992 г.

Согласно ст. 1 Закона 2010 г. предмет его регулирования — «основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее — безопасность, национальная безопасность), полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации (далее — Совет Безопасности)».

Содержанием деятельности по обеспечению **б.** являются (ст. 3 Закона):

- 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз **б.**;
- 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения **б.**;
- 3) правовое регулирование в области обеспечения **б.**;
- 4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз **б.**, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- 5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения **б.**;
- 6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения **б.**;
- 7) организацию научной деятельности в области обеспечения **б.**;
- 8) координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области обеспечения **б.**;
- 9) финансирование расходов на обеспечение **б.**, контроль за целевым расходованием выделенных средств;
- 10) международное сотрудничество в целях обеспечения **б.**;
- 11) осуществление других мероприятий в области обеспечения **б.** в соответствии с законодательством РФ.

Основные направления государственной политики в области обеспечения **б.** определяет Президент РФ. Государственную политику в области обеспечения **б.** реализуют государственные органы и органы местного самоуправления на основе стратегии национальной **б.** РФ, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом РФ. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения **б.** Координацию деятельности по обеспечению **б.** осуществляют Президент РФ и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство РФ, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. См. также *Совет безопасности*.

В Российской Федерации принято значительное количество федеральных законов, посвященных конкретным направлениям обеспечения **б.**: например, от 21 июля 2011 г. «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», от 21 июля 1997 г. «О безопасности гидротехнических сооружений», от 21 июля 1997 г. «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», от 9 января 1999 г. «О радиационной безопасности населения», от 21 декабря 1994 г. «О пожарной безопасности», от «О безопасности дорожного движения», от 9 февраля 2007 г. «О транспортной безопасности» и др.

---

**БИКАМЕРАЛИЗМ** — создание двух палат в парламенте государства. См. — *Двухпалатная система (структура)*.

---

**БИЛИНГВИЗМ** — использование в государстве, в работе парламента, исполнительной власти, иных органов двух языков, являющихся равными и имеющих одинаковый государственный статус (статус государственных или официальных языков). Лицо вправе выступать в соответствующих органах на близком ему языке, при этом обеспечивается перевод его выступления на другой язык, если он непонятен слушателям. Соответственно на любом из этих языков могут быть поданы документы, заявления, ходатайства и т.д. Использование нескольких языков имеет место в таких странах, как Бельгия, Швейцария и др. Кроме того, во многих странах двуязычие применяется в местностях с национальными меньшинствами. В ряде бывших республик в составе Союза ССР, ставших независимыми государствами, на первом этапе государственными языками были объявлены национальный и русский языки. Однако затем государственным языком был сделан только национальный язык. Хотя в ряде республик гарантируется применение русского языка во всех официальных учреждениях. Например, в Казахстане государственным языком является казахский язык. Вместе с тем в государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык (ст. 7 Конституции Республики Казахстан).

В Российской Федерации о своеобразном **б.** можно говорить применительно к республикам в составе РФ. Согласно ст. 68 Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. Вместе с тем респу-

блики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наравне с государственным языком РФ.

---

**БИЛЛЬ** — наименование закона (законопроекта) в Великобритании, США.

---

**БИНОМИНАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — понятие в области науки избирательного права: избирательный округ, в котором избирают двух депутатов. Поскольку при выборах говорят о замещении депутатских мандатов, в «переводе» на русский язык **б.и.о.** — это двухмандатный избирательный округ. См. также *Избирательный округ*.

---

**БИПАТРИД** — лицо, обладающее гражданством (подданством) двух государств. См. *Двойное гражданство*.

---

**БЛОК** — в политико-государственном аспекте объединение государств, партий, движений для достижения определенных целей и совместных действий в этом направлении.

---

**БЛОК ГОСУДАРСТВ** — международно-правовое объединение государств, как правило, с военно-политическими целями. Государства, создавая свои объединения, предпочитают их именовать «договорами», «союзами» и т.п. Характеристика объединения государств как **б.** обычно имеет место в специальной литературе и периодике. Например, НАТО — Организация Североатлантического договора — регулярно называется средствами массовой информации Североатлантическим блоком.

---

**БЛОК ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ** — объединение двух и более избирательных объединений (см. *Избирательное объединение*) с целью участия в выборах посредством выдвижения кандидатов в депутаты или кандидатов на выборные государственные или муниципальные должности и борьбы за их избрание способами, установленными законодательством.

Создание избирательных блоков разрешалось ранее в России. Например, согласно Федеральному закону о выборах депутатов Государственной Думы от 9 июня 1995 г. избирательным объединением являлось общероссийское общественное объединение (партия, иная общественная организация, общественное движение), которое создано в установленном порядке, имеет устав, предусматривающий участие объединения в выборах в органы государственной власти и зарегистрированный Министерством юстиции РФ не позднее чем за 6 месяцев до объявления дня выборов. А избирательным блоком при выборах депутатов Государственной Думы являлось объединение не менее чем двух общественных объединений, являющихся избирательными объединениями. Причем если общественное объединение входит в состав избирательного блока, оно не могло выступать в период проведения выборов в качестве самостоятельного избирательного объединения или входить в другой избирательный блок.

Чтобы создать избирательный блок на выборах депутатов Государственной Думы, каждое общественное объединение, имевшее право участвовать в выборах, сначала принимало решение о необходимости его образования и о вхождении в блок. Затем принималось совместное решение общественных объединений о создании избирательного блока (для чего проводились совместные конференции, съезды и т.п.), подписываемое уполномоченными представителями общественных объединений. Далее следовало зарегистрировать избирательный блок в Центральной избирательной комиссии (ЦИК) РФ. Для этого представлялись протоколы съездов (конференций) общественных объединений с решениями о вхождении в избирательный блок и совместное решение общественных объединений о создании блока. Только с регистрацией ЦИК избирательный блок считается созданным и может участвовать в избирательной кампании по выборам депутатов ГД.

Важнейшими правами избирательного блока на выборах депутатов Государственной Думы были: выдвижение избирательного списка по федеральному избирательному округу и кандидатов в депутаты Думы по территориальным избирательным округам; направление своих представителей в избирательные комиссии, которые участвовали в работе комиссий в качестве их членов с правом совещательного голоса; возможность вести предвыборную агитацию в пользу своих кандидатов; финансирование в определенных размерах избирательной кампании своих кандидатов в депутаты и др. Сходные статус и права имели избирательные блоки на выборах Президента РФ. Существовала возможность создания избирательных блоков на региональных и муниципальных выборах, их права определялись законодательством субъектов РФ.

В дальнейшем судьба избирательных блоков оказалась противоречивой. Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» также характеризовал избирательный блок как добровольное объединение двух и более избирательных объединений для совместного участия в выборах, отражал названные выше права избирательного блока. Соответствующие формулировки были перенесены в Федеральный закон от 24 июня 1999 г. о выборах депутатов Государственной Думы.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепил в начальной редакции уже две разные трактовки избирательного блока: это создаваемый в порядке, предусмотренном законом, добровольный союз двух и более избирательных объединений, а также создаваемый в порядке, предусмотренном законом, добровольный союз одной или нескольких политических партий, являющихся избирательными объединениями, с одним или несколькими общероссийскими общественными объединениями. При этом в избирательный блок вправе вступать не более трех избирательных объединений и общероссийских общественных объединений. Законодатель недолго сохранял приведенную трактовку; в редакции Закона от 4 июля 2003 г. уже сказано, что «избирательный блок — добровольный союз двух или трех избирательных объединений». Причем указание о партиях вновь исключено.

Но и эта формулировка продержалась недолго, поскольку 21 июля 2005 г. категория избирательных блоков исключена из Федерального закона «Об основных гарантиях...», а далее вообще из всего избирательного законодательства. Участниками избирательных действий и процедур Закон оставил только политические партии, причем каждая должна выступать в единичном качестве, блоки невозможны.

Получилось, что законодатель наложил строгий запрет на объединения и союзы политических партий в выборных целях как с другими политическими партиями, но и с иными общественными объединениями.

Однако запрет не оказался долгим. Оказалось, что создавая приоритеты политическим партиям, законодатель уж чересчур дискриминировал обычные общественные объединения. Между тем их никто пока не лишал права участвовать в муниципальных выборах, выдвигать там кандидатов и списки кандидатов. Президент РФ в Послании Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 г. предложил объединить усилия политических партий и иных общественных объединений на муниципальных выборах и дать им возможность выдвигать общий список кандидатов в депутаты представительных органов местного самоуправления.

Эта идея нашла отражение как в избирательном законодательстве, так и в Законе о политических партиях. Согласно новеллам от 5 апреля 2009 г. политическая партия и зарегистрированное в соответствии с законом иное общественное объединение создают объединение или союз, целью (одной из целей) деятельности которых является совместное формирование списков кандидатов на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, заключают соглашение в письменной форме. В таком соглашении предусматривается обязанность политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений при выдвижении списков кандидатов на указанных выборах включать в эти списки кандидатуры, предложенные данным общественным объединением или его структурными подразделениями (но не более 15 процентов). В соглашении также предусматривается порядок, в соответствии с которым общественное объединение или его структурные подразделения предлагают кандидатуры для включения в список кандидатов, и указывается срок действия соглашения. Таким образом, хотя избирательные блоки не разрешены, подобное объединение или союз партии и иного общественного объединения на муниципальных выборах все-таки выглядит как избирательный блок.

---

**БОЛЬШИНСТВО** — понятие, используемое в конституционном праве в связи с проведением различных голосований. Различаются категории абсолютного, простого, относительного и квалифицированного **б.**

В избирательном праве:

**абсолютное б.** — это избрание депутата или должностного лица при условии получения им 50% плюс одного голоса от общего числа избирателей, включенных в избирательные списки;

**простое б.** — получение кандидатом более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Сами выборы могут считаться при этом состоявшими

мися, если на избирательные участки пришли и проголосовали определенное число избирателей — так называемый порог явки. Например, ранее выборы Президента РФ признавались состоявшимися, если в голосовании приняли участие не менее половины избирателей, включенных в списки, а для победы в первом туре требовалось, чтобы не менее половины избирателей, принявших в голосовании, проголосовали за конкретного кандидата. Это и было простое **б**. 5 декабря 2006 г. требование о пороге явки было исключено по всем выборам из Федерального закона 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», 26 апреля 2007 г. — соответственно из Закона о выборах Президента РФ. Таким образом, теперь выборы Президента считаются состоявшимися при любой явке избирателей, а простое **б**. составляет не менее половины голосов от числа явившихся на избирательные участки;

относительное **б**. — получение победившим кандидатом больше голосов по отношению к своим соперникам («относительно» конкурентов, откуда и происходит наименование данного вида **б**.). Принцип относительного **б**. применяется, например, на выборах в Государственную Думу по территориальным избирательным округам — победителем считается тот кандидат в депутаты, который получил голосов избирателей больше, чем его соперники (сколько конкретно — это не имеет значения, лишь бы у них было меньше); сами же выборы считались состоявшимися, если в них приняли участие 25 процентов и более избирателей, а с учетом отмены порога явки избирателей в 2006 г. считаются состоявшимися при любой явке избирателей;

квалифицированное **б**. — избрание депутата или должностного лица наиболее высоким числом голосов избирателей, — например, 2/3, 3/4 и т.д. от общего числа избирателей, включенных в списки, или же от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

При принятии законов и иных актов в парламенте те же термины имеют следующие значения:

абсолютное **б**. — принятие решения парламентом или его палатой большинством голосов от общего числа депутатов (т.е. 50 процентов плюс один), установленного Конституцией. В Государственной Думе возникал вопрос о том, не считать ли общее число депутатов по числу фактически избранных депутатов. Однако по запросу Государственной Думы Конституционный Суд РФ постановлением от 12 апреля 1995 г. дал толкование ряда статей Конституции РФ и определил, что под общим числом депутатов надо понимать их конституционное число — 450. Абсолютное **б**. требуется при принятии парламентом или палатой законов или иных решений по вопросам их материальной компетенции;

простое **б**. — принятие решения парламентом или палатой **б**. голосов от числа присутствующих на заседании депутатов (естественно, при условии, что имеется кворум для проведения заседания) или даже **б**. голосов от числа депутатов, принявших участие в данном голосовании; такое **б**. чаще всего требуется при принятии решений по процедурным вопросам;

относительное **б.** — определение путем голосования предпочтений по тому или иному варианту разрешения возникшего вопроса. Например, Регламент Государственной Думы предусматривает несколько видов голосования, где результат определяется по числу голосов, поданных за один из нескольких обсуждаемых вариантов: рейтинговое (депутаты последовательно голосуют по предложенным вопросам, при этом видно, какой из них какую поддержку имеет); альтернативное (голосование только за один из вариантов поставленного вопроса); качественное (то же альтернативное голосование, но с оценкой поставленного на голосование вопроса по одному из вариантов — «очень плохо», «плохо», «удовлетворительно», «хорошо», «очень хорошо»);

квалифицированное **б.** — принятие парламентом или палатой решения более высоким числом поданных за него голосов. Например, если Совет Федерации не одобрил принятый Государственной Думой закон, а она не согласна с решением Совета Федерации, то при повторном голосовании закон должен получить не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Если Президент Российской Федерации наложил вето на принятый палатами Федерального Собрания закон, а они настаивают на своей редакции, при повторном голосовании и в Государственной Думе, и в Совете Федерации закон должен получить не менее 2/3 голосов в каждой из палат. Квалифицированное большинство требуется при принятии федеральных конституционных законов — не менее 3/4 в Совете Федерации и 2/3 в Государственной Думе. Наконец, если внесено предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции РФ, и оно поддержано 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то созывается Конституционное Собрание, которое либо подтверждает неизменность действующей Конституции РФ, либо разрабатывает новую Конституцию РФ. Этот проект принимается Конституционным Собранием 2/3 голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования применяется простое **б.**: новая Конституция считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей (ч. 3 ст. 135 Конституции РФ).

---

**БОЛЬШИНСТВО ПАРЛАМЕНТСКОЕ** — См. *Парламентское большинство*.

---

**БУРГОМИСТР** — глава исполнительной власти города в Германии, Австрии и некоторых других странах. Существуют различные варианты: он может избираться населением или городским собранием, действовать отдельно от городского собрания или быть во главе его; в некоторых землях ФРГ **б.** — скорее политическая фигура, а для управления городом приглашается чиновник — управляющий городом (директор города).

---

**БЮДЖЕТ** — в соответствии с Бюджетным кодексом (БК) РФ от 17 июля 1998 г. (с изменениями и дополнениями) форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления (ст. 6).



Бюджетная система РФ — совокупность федерального **б.**, **б.** субъектов Российской Федерации, местных **б.** (т.е. муниципальных образований) и **б.** государственных внебюджетных фондов. У населенных пунктов, входящих в муниципальное образование, есть не бюджет, а смета доходов и расходов.

БК применяет понятие консолидированного **б.** — это свод **б.** бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением **б.** государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими **б.** (согласно БК межбюджетные трансферты — средства, предоставляемые одним **б.** бюджетной системы РФ другому **б.** бюджетной системы РФ).

Из многочисленных понятий бюджетного законодательства, отраженных в БК, выделим следующие: доходы **б.** — поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК источниками финансирования дефицита бюджета; расходы **б.** — выплачиваемые из **б.** денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК источниками финансирования дефицита **б.**; дефицит **б.** — превышение расходов **б.** над его доходами; профицит **б.** — превышение доходов **б.** над его расходами; бюджетные ассигнования — предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств; расходные обязательства — обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего **б.**; дотации — межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования; кассовое обслуживание исполнения **б.** — проведение и учет операций по кассовым поступлениям в **б.** и кассовым выплатам из **б.**; бюджетные инвестиции — бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств **б.** стоимости государственного (муниципального) имущества; распорядитель бюджетных средств (распорядитель средств соответствующего **б.**) — орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, казенное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств; администратор доходов **б.** — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк РФ, казенное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством РФ контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы РФ; администратор источников финанси-

вания дефицита **б.** — орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие право в соответствии с БК осуществлять операции с источниками финансирования дефицита **б.**

В соответствии с БК (ст. 41) к доходам **б.** относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления. К налоговым доходам **б.** относятся доходы от федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов, а также пеней и штрафов по ним. К неналоговым доходам **б.** относятся доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, доходы от продажи такого имущества, доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями, средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, средства самообложения граждан, иные неналоговые доходы. Безвозмездные поступления — это дотации, субсидии или субвенции из других **б.**, иные межбюджетные трансферты, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования.

Расходы **б.** обеспечивают решение задач соответствующего уровня публичной власти, оказание государственной поддержки другим **б.** и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций, а также текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений.

---

**БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО** — часть финансового права, совокупность правовых норм, определяющих бюджетное устройство государства, порядок образования бюджетов различных уровней, их доходной части и расходования средств бюджетов, а также формирования и осуществления в целом бюджетно-финансовой политики государства.

---

**БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС** — в соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 6) регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

---

**БЮЛЛЕТЕНЬ** — понятие, в нескольких значениях используемое в конституционном праве.

1) Наиболее активно это понятие используется в связи с выборами, референдумами и другими видами голосования. Избирательный **б.** — официальный документ (бланк), содержащий фамилии кандидатов в депутаты или наименования избирательных объединений (партий, движений) либо фамилии кандидатов на выборную должность при выборах соответствующего лица (см. *Избирательный бюллетень*). **Б.** для голосования на референдуме содержит вопрос, на который граждане должны ответить, и варианты ответа — «за» и «против» либо «да» и «нет»; такой **б.** может содержать также несколь-

ко вариантов решения какого-то вопроса, один из них должен предпочесть гражданин. Б. используется для проведения тайного голосования в Государственной Думе и Совете Федерации при решении сложных вопросов (например, назначение высших должностных лиц, отрешение от должности Президента РФ и др.).

2) Слово «бюллетень» используется сегодня и использовалось ранее в наименовании ряда официальных периодических изданий государственных органов. Например, печатным органом Верховного Суда РФ является «Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации».

3) Понятием «бюллетень» («стенографический бюллетень») обозначают также распечатываемый соответственно для пользования депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации документальный отчет (текст) о проведенных заседаниях палат.

---

**ВАЛЮТА** — денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монет, находящиеся в обращении в данном государстве и являющиеся в нем законным платежным средством. В Российской Федерации специальным вопросам **в.** и валютных операций посвящен Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О валютном регулировании и валютном контроле». В ст. 1 Закона говорится, что **в.** Российской Федерации — это: а) денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа на территории Российской Федерации, а также изымаемые либо изъяты из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах.

---

**ВАЛЮТА ИНОСТРАННАЯ** — в Федеральном законе от 10 декабря 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О валютном регулировании и валютном контроле» говорится, что **в.и.** — это: а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъяты из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах (ст. 1).

---

**ВАЛЮТНЫЕ ОПЕРАЦИИ** — операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности, в том числе операции, связанные с использованием в качестве средства платежа иностранной валюты и платежных документов в иностранной валюте; ввоз и пересылка в Российскую Федерацию, а также вывоз и пересылка из РФ валютных ценностей; осуществление международных денежных переводов.

---

**ВЁДЕНИЕ** — термин, достаточно употребительный в конституционном праве и означающий вопросы, сферы, области, которыми занимаются те или иные государства, субъекты федерации, органы, должностные лица.

Например, в Конституции РФ термин **в.** используется по отношению к компетенции РФ и субъектов РФ. В ст. 71 перечислены вопросы, находящиеся в **в.** Российской Федерации, в ст. 72 — в совместном **в.** Российской Федерации и субъектов РФ. Ст. 73 гласит, что вне пределов **в.** Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного **в.** РФ и субъектов РФ субъекты обладают всей полнотой государственной власти.

В ст. 102 Конституции перечислены полномочия, относящиеся к **в.** Совета Федерации, а в ст. 103 — к **в.** Государственной Думы.

Термин **в.** используется и в других нормативных правовых актах, особенно регулирующих компетенцию государственных органов и местного самоуправления, а также в конституционно-правовой научной и учебной литературе (особенно в словосочетаниях «вопрос отнесен к ведению органа», «вопрос находится в ведении органа», «сфера совместного ведения РФ и ее субъектов» и т.п.).

---

**ВЕДЕНИЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА** — вид деятельности в различных органах, учреждениях и т.д., связанный с обеспечением документооборота (**в.** стенограмм и протоколов заседаний, печатание и хранение этих материалов, принятых решений, приказов, прием и регистрация корреспонденции, учет и оформление ее обработки, отправка корреспонденции и др.).

---

**ВЕДОМОСТИ** — слово, довольно распространенное в различных словосочетаниях для наименования официальных и информационных изданий представительных (законодательных), а также (реже) иных органов.

Так, в СССР издавались **В.** Верховного Совета СССР, **В.** Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, а в союзных республиках — **в.** их Верховных Советов.

В Российской Федерации на различных этапах издавались **В.** Верховного Совета РСФСР, **В.** Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, **В.** Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.

В 1994 г. Государственная Дума и Совет Федерации совместно учредили периодическое печатное издание «Ведомости Федерального Собрания Российской Федерации» для официального опубликования федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания Российской Федерации, иных официальных материалов, связанных с деятельностью палат Федерального Собрания Российской Федерации и их органов. В 2004 г. издание этих **В.** было прекращено. Перечисленные акты публиковались и публикуются в изданиях «Собрание законодательства Российской Федерации», «Российская газета», «Парламентская газета».

---

**ВЕДОМСТВЕННОСТЬ** — термин, нередко встречающийся в правовой, в том числе конституционно-правовой литературе и обычно содержащий несколько негативный оттенок в оценке тех или иных органов и должностных лиц. Посредством данного термина хотят подчеркнуть, что орган, лицо решает вопрос, исходя из сугубо узких интересов соответствующего ведомства, не проявляет более широкого подхода, не учитывает иных важных факторов.

---

**ВЕДОМСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ** — см. *Контроль*.

---

**ВЕДОМСТВЕННЫЙ ПОДХОД** — см. *Ведомственность*.

---

**ВЕДОМСТВО** — обобщенное наименование органов исполнительной власти рассматривающих и разрешающих специальные вопросы государственного управления.

---

**ВЕДОМСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — используемое чаще в конституционно-правовой и административно-правовой литературе, а зачастую и в нормативных актах обобщенное наименование федеральных органов исполнительной власти, руководители которых не входят в состав Правительства РФ. В этом плане довольно распространенным является выражение «министерства и ведомства». К числу **в.Р.Ф.** до административной реформы 2004 г. относили: государственные комитеты РФ, федеральные комиссии России, федеральные службы России, российские агентства, федеральные надзоры России. С проведением указанной реформы существуют федеральные службы и федеральные агентства, которые и можно считать **в.Р.Ф.** См. *Федеральные органы исполнительной власти*.

---

**ВЕРА** — в праве данный термин может использоваться при регулировании вопросов, связанных с обозначением отношения человека к религии.

Например, в утвержденных Царем 23 апреля 1906 г. «Основных государственных законах» было записано: «Российские подданные пользуются свободой веры. Условия пользования этой свободой определяются законом» (п. 39). В декрете СНК РСФСР от 2 февраля (20 января) 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» говорилось (п. 3): «Каждый гражданин может исповедовать любую религию или не исповедовать никакой. Всякие праволишения, связанные с исповеданием какой бы то ни было веры или неисповеданием никакой веры, отменяются».

В последующем для аналогичных ситуаций используются понятия «*верования*» (см.), «*вероисповедание*» (см.), исповедование религии, принадлежность к религии.

---

**ВЕРДИКТ** — в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом (УПК) РФ (п. 5 ст. 5) решение о виновности или невиновности подсудимого, вынесенное коллегией присяжных заседателей.

Термин **в.** не содержится в Конституции РФ, но в ее ст. 47 говорится, что обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом (ч. 2), а ст. 20 предусматривает: «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» (ч. 2). Отсюда можно сделать вывод по крайней мере об опосредованной связи рассматриваемого термина с конституционным правом.

УПК содержит довольно широкий перечень дел о преступлениях, рассматриваемых с участием коллегии присяжных заседателей.

В соответствии со ст. 3443–3445 УПК РФ обсуждение коллегией заседателей поставленных перед ними вопросом завершается принятием обвинительного **в.** или оправдательного **в.** При вынесении **в.** «виновен» присяжные заседатели вправе изменить обвинение в сторону, благоприятную для подсудимого. После подписания вопросного листа с внесенными в него ответами на поставленные вопросы присяжные заседатели

возвращаются в зал судебного заседания. Старшина присяжных заседателей передает председательствующему вопросный лист с внесенными в него ответами. При отсутствии замечаний председательствующий возвращает вопросный лист старшине присяжных заседателей для провозглашения. Старшина присяжных заседателей провозглашает **В.**, зачитывая по вопросному листу поставленные судом вопросы и ответы присяжных заседателей на них. Провозглашенный **В.** передается председательствующему для приобщения к материалам уголовного дела.

На основании **В.** коллегии присяжных заседателей приговор по делу постановляется председательствующим по уголовному делу. Оправдательный **В.** обязателен для председательствующего и влечет за собой постановление им оправдательного приговора. Обвинительный **В.** обязателен для председательствующего. Он (председательствующий) квалифицирует содеянное подсудимым в соответствии с обвинительным **В.**, а также установленными судом обстоятельствами, не подлежащими установлению присяжными заседателями и требующими собственно юридической оценки. Однако УПК (ст. 348) определяет, что обвинительный **В.** коллегии присяжных заседателей не препятствует постановлению оправдательного приговора, если председательствующий признает, что деяние подсудимого не содержит признаков преступления. Если председательствующий признает, что обвинительный **В.** вынесен в отношении невиновного и имеются достаточные основания для постановления оправдательного приговора ввиду того, что не установлено событие преступления либо не доказано участие подсудимого в совершении преступления, то он выносит постановление о роспуске коллегии присяжных заседателей и направлении уголовного дела на новое рассмотрение иным составом суда со стадии предварительного слушания. Это постановление не подлежит обжалованию в кассационном (с 2013 г. апелляционном) порядке.

---

**ВЕРОВАНИЯ** — слово, используемое в конституционно-правовых документах в сочетании с другими словами, в частности при закреплении гарантий прав *верующих* (см.). Например, в Конституции СССР 1977 г. в ст. 52, посвященной свободе совести как праву гражданина исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду, также говорилось: «Возбуждение вражды или ненависти в связи с религиозными верованиями запрещается». В действующем российском Федеральном законе от 26 сентября 1997 г. (с изменениями и дополнениями) «О свободе совести и о религиозных объединениях» термин **В.** не употребляется, но в других нормативных правовых актах он встречается.

---

**ВЕРОИСПОВЕДАНИЕ** — термин, посредством которого обозначается отношение человека к религии. Используется в современном конституционном праве России. Согласно Конституции РФ (ст. 28): «Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними». Как можно ви-

деть, **в.** как понятие включает возможности как исповедовать, так и не исповедовать какую-то религию.

Ранее действовавший Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г., регулирующий общественные отношения данной сферы, назывался «О свободе вероисповеданий». Действующий Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. (с изменениями и дополнениями) называется «О свободе совести и о религиозных объединениях», но в его тексте используется данный термин. Более того, статья 2 Закона называется «Законодательство о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях» и гласит, что оно состоит из соответствующих норм Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ, а также нормативных правовых актов субъектов РФ. См. также *Свобода вероисповеданий*.

---

**ВЕРУЮЩИЕ** — используемое в праве, в том числе конституционном праве обобщенное наименование всех лиц, исповедующих какую-либо религию.

---

**ВЕРХОВЁНСТВО** — термин, применяемый в праве в целом и в конституционном праве в нескольких значениях:

**в.** закона, т.е. более высокая юридическая сила акта, имеющего форму закона, по сравнению с другими нормативными правовыми актами, а в федеративном государстве — более высокая юридическая сила закона федерации перед законом субъекта федерации;

территориальное **в.** — невозможность изменения территории государства или территории субъекта федерации без их согласия.

В Конституции РФ оба аспекта **в.** отражены в ст. 4, согласно которой суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

---

**ВЕРХОВНЫЙ ГЛАВНОКОМАНДУЮЩИЙ ВООРУЖЕННЫМИ СИЛАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — понятие, используемое в конституционном праве. Конституция РФ 1993 г. говорит о том, что Президент РФ является **В.Г.В.С.Р.Ф.** (ст. 87).

Одними из первых актов, вводящих в РФ данный пост, были Указы Президента РФ от 7 мая 1992 г. «О создании Вооруженных Сил Российской Федерации» и «О вступлении в должность Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации». Затем положение о том, что **В.Г.В.С.Р.Ф.** является Президентом РФ, включается в Закон РФ «Об обороне» от 24 сентября 1992 г. Положение о Президенте как о **В.Г.В.С.Р.Ф.** было впервые включено в прежнюю Конституцию РСФСР 9 декабря 1992 г., далее оставлено и в действующей Конституции.

Более подробно положение Президента как **В.Г.В.С.Р.Ф.** определяет действующий Федеральный закон от 31 мая 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «Об обороне».



При буквальном толковании данного Закона под Вооруженными Силами РФ подразумеваются войска, входящие в систему Министерства обороны РФ. Закон гласит также, что к обороне привлекаются другие войска. Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы выполняют задачи в области обороны в соответствии с Планом применения Вооруженных Сил РФ.

Поэтому Президент, будучи **В.Г.В.С.Р.Ф.**, конечно руководит и направляет деятельность всей военной мощи страны. В этих целях (ст. 4 Закона) Президент Российской Федерации:

- 1) определяет основные направления военной политики Российской Федерации;
- 2) утверждает военную доктрину Российской Федерации, План обороны Российской Федерации и Положение о военном планировании в Российской Федерации;
- 3) осуществляет руководство Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами;
- 4) в случаях агрессии или непосредственной угрозы агрессии против РФ, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против РФ, объявляет общую или частичную мобилизацию, вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе, отдает приказ Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ о ведении военных действий;
- 5) исполняет полномочия в области обеспечения режима военного положения в соответствии с Конституцией РФ и федеральным конституционным законом;
- 6) принимает в соответствии с федеральными законами решение о привлечении Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению;
- 7) утверждает концепции и планы строительства и развития Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, План применения Вооруженных Сил РФ, Мобилизационный план Вооруженных Сил РФ, План мероприятий, выполняемых в РФ при нарастании угрозы агрессии против РФ до объявления мобилизации в РФ, План перевода РФ на условия военного времени, План оперативного оборудования территории РФ в целях обороны, а также основные показатели Мобилизационного плана экономики РФ;
- 8) утверждает федеральные государственные программы вооружения и развития оборонного промышленного комплекса;
- 9) утверждает программы ядерных и других специальных испытаний и санкционирует проведение указанных испытаний;
- 10) утверждает единый перечень воинских должностей, подлежащих замещению высшими офицерами в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, и общее количество воинских должностей, подлежащих замещению полковниками (капитанами 1 ранга) в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, присваивает высшие воинские звания, назначает военнослужащих на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские

звания высших офицеров, освобождает их от воинских должностей и увольняет их с военной службы в порядке, предусмотренном федеральным законом;

11) утверждает структуру, состав Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований до объединения включительно и органов, штатную численность военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов;

12) принимает решение о создании мобилизационных людских резервов Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов и устанавливает численность резервистов с указанием их распределения между Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами по представлению соответствующих федеральных органов исполнительной власти, федеральных государственных органов, а также устанавливает особенности формирования мобилизационных людских резервов в органах федеральной службы безопасности;

13) принимает решение о дислокации и передислокации Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований от соединения и выше;

14) утверждает общевоинские уставы, Устав военной полиции Вооруженных Сил РФ, положения о Боевом знамени воинской части, Военно-морском флаге РФ, порядке прохождения военной службы, военных советах, военных комиссариатах, военно-транспортной обязанности;

15) утверждает положения о Министерстве обороны РФ, Генеральном штабе Вооруженных Сил РФ и федеральных органах исполнительной власти (органах), уполномоченных в области управления другими войсками, воинскими формированиями и органами, определяет вопросы координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, федеральных государственных органов и органов исполнительной власти субъектов РФ в области обороны;

16) утверждает Положение о территориальной обороне РФ, План территориальной обороны РФ и План гражданской обороны и защиты населения РФ;

17) утверждает планы размещения на территории РФ объектов с ядерными зарядами, а также объектов по ликвидации оружия массового уничтожения и ядерных отходов;

18) ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ в области обороны, включая договоры о совместной обороне, коллективной безопасности, сокращения и ограничении вооруженных сил и вооружений, об участии Вооруженных Сил РФ в операциях по поддержанию мира и международной безопасности;

19) издает указы о призыве граждан РФ на военную службу, военные сборы (с указанием численности призываемых граждан РФ и их распределения между Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами), а также об увольнении с военной службы граждан РФ, проходящих военную службу по призыву в порядке, предусмотренном федеральным законом;

20) устанавливает перечень организаций, осуществляющих деятельность в интересах обороны страны и безопасности государства, и федеральных государственных об-

разовательных организаций высшего образования, в которые военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, могут направляться не на воинские должности, а также общее количество военнослужащих, направляемых не на воинские должности в каждые из указанных организаций;

21) осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами РФ.

**В.Г.В.С.Р.Ф.** в пределах своих полномочий издает приказы и директивы **В.Г.В.С.Р.Ф.**, обязательные для исполнения Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

---

**ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ** — наименование высших органов государственной власти СССР, союзных республик и автономных республик после 1936 г.

---

**ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ РСФСР** — высший орган государственной власти РСФСР по ее Конституциям 1937 и 1978 гг. Депутаты **В.С.** избирались по территориальным избирательным округам сначала по норме представительства, охватывавшей определенную численность населения. В связи с ростом населения росло и число депутатов **В.С.** Поэтому было решено установить твердую численность **В.С.** По Конституции 1978 г. он состоял из 975 депутатов.

Согласно ст. 104 Конституции РСФСР 1978 г. **В.С.** был правомочен решать все вопросы, отнесенные Конституцией СССР и Конституцией РСФСР к ведению РСФСР. Его исключительными правами были принятие Конституции РСФСР, внесение в нее изменений, представление на утверждение Верховного Совета СССР образования новых автономных республик и автономных областей в составе РСФСР, утверждение государственных планов экономического и социального развития РСФСР, государственного бюджета РСФСР и отчетов об их исполнении, образование подотчетных **В.С.** органов. Законы РСФСР полагалось принимать либо **В.С.**, либо референдумом, проводимым по его решению. **В.С.** проводил две сессии в год. Шли они недолго — 2-3 дня. **В.С.** образовывал постоянные комиссии, которые работали подольше (порой по нескольким неделям).

При конституционной реформе 27 октября 1989 г. ситуация в республике существенно изменилась. В качестве высшего органа государственной власти РСФСР был учрежден Съезд народных депутатов (СНД) РСФСР, состоявший из 1068 депутатов. А **В.С.** определялся как орган СНД, постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти РСФСР. **В.С.** формировался Съездом из числа народных депутатов РСФСР и был ему подотчетен (ст. 107).

Хотя в Конституции по-прежнему говорилось, что очередные сессии **В.С.** проводятся два раза в год, работать он стал постоянно — каждая сессия длилась по 3-4 месяца. Постепенно **В.С.** приобретал черты, характерные для парламента государства.

По реформе 1989 г. изменилась внутренняя структура **В.С.** — он стал двухпалатным, состоял из Совета Республики (СР) и Совета Национальностей (СН), равных по свое-

му численному составу и равноправных. Численный состав палат исходил из параметров СН, в который входили 3 депутата от каждой автономной республики, 1 депутат от каждой автономной области и от каждой автономной области (все вместе от автономий — 63) и 63 депутата от краев, областей, городов Москвы и Ленинграда. Таким образом, СН состоял из 126 депутатов, столько же, следовательно, имел и СР. Вместе с Председателем ВС, его первым заместителем и тремя заместителями в итоге **В.С.** состоял из 257 депутатов. Конечно, это позволяло организовать работу депутатов на постоянной профессиональной основе. Кстати, на освобожденной основе работали в Москве и другие депутаты, не являвшиеся членами **В.С.** (еще порядка 200 депутатов).

**В.С.** стал основным законодательным органом, хотя отдельные законы принимал и Съезд народных депутатов. **В.С.** также утверждал государственные планы экономического и социального развития РФ, государственный бюджет РФ и отчеты об их выполнении, осуществлял функции контроля в отношении других государственных органов. Вначале **В.С.** назначал Председателя Совета Министров РСФСР (его затем еще и утверждал СНД), по предложению Председателя утверждал состав Правительства. С учреждением поста Президента у **В.С.** осталось лишь право давать согласие на назначение Председателя Совета Министров.

Съезд народных депутатов и **В.С.** вели постоянную борьбу с Президентом РФ за усиление своих позиций, особенно в части формирования исполнительных органов и контроля над их деятельностью. В декабре 1992 г. было установлено в Конституции, что **В.С.** дает согласие на назначение не только Председателя Правительства, но и министров иностранных дел, обороны, внутренних дел, безопасности. Закреплялась подотчетность Правительства не только Президенту, но и Съезду народных депутатов и **В.С.** 21 сентября 1993 г. Президент РФ распустил Съезд народных депутатов и **В.С.**

В Конституции Российской Федерации 1993 г. Съезд народных депутатов и **В.С.** вообще не были предусмотрены. Парламентом РФ стало Федеральное Собрание, состоящее из Совета Федерации и Государственной Думы (ст. 94).

---

**ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ СССР** — высший представительный орган государственной власти Союза ССР, учрежденный Конституцией СССР 1936 г. Заменял Съезд Советов СССР и Центральный Исполнительный Комитет СССР (последний состоял из Союзного Совета и Совета Национальностей, что было учтено в структуре **В.С.** СССР). Срок полномочий по Конституции 1936 г. — 4 года. Состоял из двух равноправных палат — Совета Союза и Совета Национальностей. Депутаты **В.С.** избирались путем прямых выборов. Первые выборы состоялись в 1937 г. Согласно Конституции в Совет Национальностей избирались сначала по 25 депутатов от каждой союзной республики (с 1966 г. — по 32), по 11 — от каждой автономной республики, по 5 — от каждой автономной области, по 1 от каждого национального (по Конституции 1977 г. — автономного) округа. В Совет Союза депутаты избирались по избирательным округам сначала по норме один депутат от 300 тысяч населения. Рост населения приводил и к росту числа депутатов в Совете Союза, опережавшему численность Совета Национальностей.

Конституция 1977 г. установила, что палаты состоят из равного числа депутатов. А поскольку количество депутатов Совета Национальностей легко определялось по числу союзных и автономных республик, автономных областей и округов и составляло 750, то и Совет Союза состоял из 750 депутатов. Для того, чтобы избирать это число депутатов, на очередных выборах приходилось повышать норму представительства (соответственно до 350 и 360 тысяч).

По Конституции 1977 г. срок полномочий **В.С.** СССР — 5 лет. **В.С.** был правомочен решать все вопросы, отнесенные Конституцией к ведению Союза ССР. Принятие Конституции СССР, внесение в нее изменений; принятие в состав СССР новых республик, утверждение образования новых автономных республик и автономных областей; утверждение государственных планов экономического и социального развития СССР, государственного бюджета СССР и отчетов об их выполнении; образование подотчетных ему органов Союза ССР осуществлялись исключительно **В.С.** СССР. Законы СССР, согласно Конституции 1977 г., принимались **В.С.** СССР или всенародным голосованием (референдумом), проводимым по решению **В.С.** СССР.

Таким образом, если исходить из норм Конституции СССР, **В.С.** был верховным органом народного представительства, государственной власти в стране. Он утверждал состав Совета Министров СССР, избирал Верховный Суд СССР, назначал Генерального прокурора СССР.

**В.С.** проводил две сессии в год. Они длились несколько дней. Палаты **В.С.** образовывали постоянные комиссии, которые работали подольше (порой по несколько недель).

Проводимые после 1985 г. политические реформы в стране непосредственно отразились на структуре высших государственных органов Союза ССР. При реформе Конституции СССР 1 декабря 1988 г. был предусмотрен в качестве высшего органа государственной власти СССР Съезд народных депутатов СССР. Он состоял из 2250 депутатов. **В.С.** СССР определялся в Конституции как постоянно действующий законодательный, распорядительный (это слово было исключено 14 марта 1990 г.) и контрольный орган государственной власти СССР, избираемый Съездом и ему подотчетный. **В.С.** по-прежнему состоял из Совета Союза и Совета Национальностей, равных по численности и равноправных. Однако численность палат существенно снизилась. В Совет Национальностей избирались 11 депутатов от каждой из 15 союзных республик, 4 — от каждой из 20 автономных республик, 2 — от каждой из 8 автономных областей, 1 — от каждого из 10 автономных округов. Это 271 депутат. Столько же депутатов избирались в Совет Союза.

Согласно ст. 112 Конституции теперь **В.С.** ежегодно созывался на очередные весеннюю и осеннюю сессии продолжительностью, как правило, три-четыре месяца каждая. Помимо отдельных и совместных заседаний палат проводились заседания постоянных комиссий палат и комитетов **В.С.** (депутатские органы, создаваемые обеими палатами на паритетных началах), депутаты на весь срок выполнения функций в **В.С.**, а также на Съезде, в палатах, комиссиях и комитетах, а также среди населения освобождались от служебных и производственных обязанностей. Таким образом, конституционно складывались начала парламентаризма и постоянной профессиональной депутатской деятельности в СССР.

Что касается полномочий, было намечено, что ряд ключевых вопросов переходит к Съезду народных депутатов СССР — принятие Конституции и внесение в нее изменений, принятие решений по вопросам национально-государственного устройства (союзного ведения), определение основных направлений внутренней и внешней политики СССР, утверждение перспективных государственных планов и важнейших общесоюзных программ экономического и социального развития СССР, утверждение Председателя Совета Министров СССР, Председателя Комитета народного контроля СССР, Председателя Верховного Суда СССР, Генерального прокурора СССР и Главного государственного арбитра СССР, избрание Комитета конституционного надзора СССР и др. Съезд мог принимать также законы СССР, отменять акты **В.С.** СССР, принимал решения о проведении референдума СССР.

Ряд народных депутатов СССР (в частности, академик А.Д. Сахаров) настаивал на том, чтобы именно Съезд стал ведущим органом государственной власти СССР. Однако очередные заседания Съезда проводились один раз (по формулировке, внесенной в Конституцию 14 марта 1990 г. — «не реже одного раза») в год. В этой ситуации **В.С.** как постоянно действующий орган в большей мере концентрировался на функциях законотворчества, участия в верховном руководстве делами страны, контроля.

**В.С.** принимал подавляющую часть законов СССР, должен был обеспечивать единство законодательного регулирования на территории СССР, давал и толкование законов СССР. **В.С.** также формировал Совет Министров СССР и другие союзные органы (кроме Комитета конституционного надзора СССР), причем Председатель Совета Министров и руководители иных органов сначала назначались **В.С.**, а уже затем утверждались Съездом. **В.С.** был вправе заслушивать отчеты образуемых и избираемых им органов, а также назначаемых или избираемых им должностных лиц. **В.С.** представлял на утверждение Съезда народных депутатов СССР проекты перспективных государственных планов и важнейших общесоюзных социально-экономических программ; сам же утверждал текущие планы и бюджет, осуществлял контроль над ходом их выполнения, утверждал отчеты о выполнении плана и бюджета, мог в случае необходимости внести в них изменения. К ведению **В.С.** относились определение основных мероприятий в области обороны и обеспечения государственной безопасности, объявление общей или частичной мобилизации, состояния войны, принятие решений об использовании воинского контингента СССР за рубежом. **В.С.** издавал общесоюзные акты об амнистии, осуществлял другие полномочия.

---

**ВЕРХОВНЫЙ СУД** — распространенное наименование высшего судебного органа во многих странах мира (но есть и другие наименования). В Российской Федерации так именуются высший судебный орган — Верховный Суд Российской Федерации, а также суд республики в составе РФ.

---

**ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ** — суд общей юрисдикции, образуемый в республике как субъекте Российской Федерации (суду общей юрисдикции подсудны гражданские,

уголовные, административные и иные дела). Относится к числу федеральных судов. В других субъектах РФ образуются соответственно краевой (областной) суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «О судебной системе Российской Федерации», а также Федеральным конституционным законом от 7 февраля 2011 г. «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (ред. от 21 июля 2014 г.) **в.с.р.**, как и другие суды того же уровня в соответствии с установленной федеральными законами подсудностью рассматривает дела в качестве суда первой, апелляционной, кассационной инстанций, по новым или вновь открывшимся обстоятельствам, а также осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами. **В.с.р.** является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к районным судам, действующим на территории соответствующего субъекта РФ. Как и другие суды, **в.с.р.** вправе обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле.

В соответствии со ст. 24 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. **в.с.р.** действует в составе: 1) президиума суда; 2) судебной коллегии по гражданским делам; 3) судебной коллегии по административным делам; 4) судебной коллегии по уголовным делам. В целях приближения правосудия к месту нахождения или месту жительства лиц, участвующих в деле, находящихся или проживающих в отдаленных местностях, федеральным законом в составе **в.с.р.** может быть образовано постоянное судебное присутствие, расположенное вне места постоянного пребывания суда. Постоянное судебное присутствие **в.с.р.** является обособленным подразделением суда и осуществляет его полномочия.

Президиум **в.с.р.** образуется в составе председателя, заместителя председателя суда, входящих в состав президиума суда по должности, и других судей соответствующего суда в количестве, определяемом Президентом РФ. Персональный состав президиума **в.с.р.** утверждается Пленумом Верховного Суда РФ по представлению председателя соответствующего суда и при наличии положительного заключения соответствующей квалификационной коллегии судей. Президиум суда: 1) рассматривает дела по кассационным жалобам на вступившие в законную силу решения районных судов и мировых судей, апелляционные определения **в.с.р.**, а также дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам; 2) утверждает по представлению председателя **в.с.р.** судебные составы судебных коллегий из числа судей этого суда; ежегодно представляет по предложению председателя **в.с.р.** на утверждение Высшей квалификационной коллегии судей РФ состав (составы) судебной коллегии (судебных коллегий) судей **в.с.р.**, принимающей (принимающих) решение (решения) по вопросу о привлечении к административной ответственности судьи районного суда, а также по другим вопросам, предусмотренным законом РФ о статусе судей в Российской Федерации; 4) рассматривает материалы по изучению и обобщению судебной практики и анализу судебной статистики; 5) заслушивает отчеты председателей судебных коллегий о деятельности

коллегий, рассматривает вопросы работы аппарата суда; б) осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Судебные коллегии **в.с.р.** рассматривают: 1) в качестве суда первой инстанции дела, отнесенные федеральными законами к подсудности **в.с.р.**; 2) в качестве суда апелляционной инстанции дела по жалобам, представлениям на решения районных судов, принятые ими в качестве суда первой инстанции и не вступившие в силу, а также на промежуточные судебные решения **в.с.р.**, вынесенные ими в ходе производства по уголовному делу в качестве суда первой инстанции; 3) в качестве суда кассационной инстанции дела по жалобам, представлениям на промежуточные судебные решения **в.с.р.**, вынесенные ими в ходе производства по уголовному делу в качестве суда первой инстанции; 4) дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам в отношении вступивших в силу решений, принятых соответствующей судебной коллегией.

Председатель **в.с.р.** назначается на должность Президентом Российской Федерации сроком на шесть лет по представлению Председателя Верховного Суда РФ и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. По истечении срока полномочий он может быть назначен на должность председателя этого же суда на новый срок. Председатель **в.с.р.** наряду с осуществлением полномочий судьи соответствующего суда, а также иных процессуальных полномочий в соответствии с федеральными законами осуществляет ряд организационно-руководящих функций, в том числе организует работу суда и руководит организацией работы судебных коллегий соответствующего суда, устанавливает правила внутреннего распорядка суда на основе утверждаемых Советом судей Российской Федерации типовых правил и осуществляет контроль над их выполнением, созывает президиум суда и председательствует в его заседаниях; распределяет обязанности между своими заместителями, судьями, вносит в квалификационную коллегию судей субъекта РФ представления о квалификационной аттестации судей **в.с.р.**, председателей, заместителей председателей и судей районных судов, мировых судей, а также о приостановлении или прекращении их полномочий; и др.

---

**ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — в соответствии со ст. 126 Конституции РФ

**В.С.Р.Ф.** является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Приведенная характеристика **В.С.Р.Ф.** дана статьей 126 Конституции в редакции, введенной конституционной поправкой от 5 февраля 2014 г. Напомним, что до этого в России были два высших судебных органа — Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ. Указанной конституционной реформой высшие суды были объединены. Фактически можно говорить о ликвидации Высшего Арбитражного Суда РФ и передаче его полномочий Верховному Суду РФ. Соответственно из Конституции исключена статья 127, посвящавшаяся Высшему Арбитражному Суду РФ.



Отдельные аспекты статуса Верховного Суда отражает Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «О судебной системе Российской Федерации». Специальным тематическим нормативным правовым актом, посвященным **В.С.Р.Ф.**, является Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации» (ред. от 4 ноября 2014 г.).

В дополнение к конституционным положениям Закон от 5 февраля 2014 г. определяет (ст. 2), что **В.С.Р.Ф.** осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов, образованных в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами, рассматривая гражданские дела, дела по разрешению экономических споров, уголовные, административные и иные дела, поданные указанным судам, в качестве суда надзорной инстанции, а также в пределах своей компетенции в качестве суда апелляционной и кассационной инстанций. **В.С.Р.Ф.** рассматривает отнесенные к его подсудности дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Весьма широко в названном Законе перечислены полномочия **В.С.Р.Ф.** по административным делам. В ч. 2 ст. 4 записано, что **В.С.Р.Ф.** рассматривает в качестве суда первой инстанции административные дела:

- об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, Судебного департамента при Верховном Суде РФ, Центрального банка РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, государственных внебюджетных фондов, в том числе Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, а также государственных корпораций;
- об оспаривании ненормативных правовых актов Президента РФ, Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ;
- об оспаривании ненормативных правовых актов Министерства обороны РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;
- об оспаривании решений Высшей квалификационной коллегии судей РФ и решений квалификационных коллегий судей субъектов РФ о приостановлении или прекращении полномочий судей либо о приостановлении или прекращении их отставки, а также других решений квалификационных коллегий судей, обжалование которых в Верховный Суд РФ предусмотрено федеральным законом;
- об оспаривании решений и действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи по основаниям нарушения процедуры проведения квалификационного экзамена,

- об оспаривании ее решений об отказе в допуске к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи, а также об оспаривании действий (бездействия) указанной экзаменационной комиссии, в результате которых кандидат на должность судьи не был допущен к сдаче квалификационного экзамена;
- о приостановлении деятельности политических партий, общероссийских и международных общественных объединений, о ликвидации политических партий, общероссийских и международных общественных объединений, о ликвидации централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территориях двух и более субъектов РФ;
  - о прекращении деятельности средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения на территориях двух и более субъектов РФ;
  - об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) Центральной избирательной комиссии РФ (независимо от уровня выборов, референдума), за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума;
  - об отмене регистрации кандидата на должность Президента РФ, об отмене регистрации федерального списка кандидатов, об отмене регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный федеральный список кандидатов, а также об исключении региональной группы кандидатов из федерального списка кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ;
  - о прекращении деятельности инициативной группы по проведению референдума РФ, инициативной агитационной группы;
  - о расформировании Центральной избирательной комиссии РФ;
  - по разрешению споров между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, между органами государственной власти субъектов РФ, переданных на рассмотрение в Верховный Суд РФ Президентом РФ в соответствии со статьей 85 Конституции РФ;
  - о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным федеральным судам общей юрисдикции, за исключением районных судов и гарнизонных военных судов.

Согласно ч. 5 ст. 2 **В.С.РФ.** рассматривает в качестве суда первой инстанции дела по разрешению экономических споров между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими органами государственной власти субъектов РФ.

В соответствии с ч. 6 ст. 2 Закона от 5 февраля 2014 г. Верховный Суд РФ осуществляет принадлежащее ему в соответствии с частью 1 статьи 104 Конституции РФ право законодательной инициативы по вопросам своего ведения, а также разрабатывает предложения по совершенствованию законодательства РФ по вопросам своего ведения.

В ч. 7 ст. 2 Закона от 5 февраля 2014 г. определено, что Верховный Суд РФ:

1) в целях обеспечения единообразного применения законодательства РФ дает судам разъяснения по вопросам судебной практики на основе ее изучения и обобщения;

2) обращается в Конституционный Суд РФ в соответствии с частью 2 статьи 125 Конституции РФ с запросами о проверке конституционности законов, иных нормативных правовых актов и договоров, а также на основании части 4 статьи 125 Конституции РФ с запросом о проверке конституционности закона, подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в любой инстанции;

3) выносит заключение о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления при выдвижении Государственной Думой Федерального Собрания РФ обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

4) принимает в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ заключение о наличии в действиях Генерального прокурора РФ и (или) Председателя Следственного комитета РФ признаков преступления для принятия решения о возбуждении уголовного дела в отношении указанных лиц либо для принятия решения о привлечении их в качестве обвиняемых по уголовному делу, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления;

5) разрешает в пределах своей компетенции вопросы, связанные с международными договорами РФ;

6) публикует судебные акты Верховного Суда РФ, а также решает вопросы обеспечения доступа к информации о деятельности Верховного Суда РФ в соответствии с федеральными законами;

7) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом, другими федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Закон от 5 февраля 2014 г. содержит в ч. 8 ст. 2 очень важное положение: полномочия **В.С.Р.Ф.**, установленные настоящей статьей, могут быть изменены не иначе как путем внесения изменений в настоящий Федеральный конституционный закон.

Состав **В.С.Р.Ф.** определен статьей 3 указанного Закона. **В.С.Р.Ф.** состоит из ста семидесяти судей Верховного Суда Российской Федерации. **В.С.Р.Ф.** действует в следующем составе:

1) Пленум Верховного Суда РФ;

2) Президиум Верховного Суда РФ;

3) Апелляционная коллегия Верховного Суда РФ — в качестве судебной коллегии Верховного Суда РФ;

4) Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ;

5) Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ;

6) Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ;

7) Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ;

8) Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда РФ;

9) Дисциплинарная коллегия Верховного Суда РФ — в качестве судебной коллегии Верховного Суда РФ.

Судьи **В.С.Р.Ф.** назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ. В состав **В.С.Р.Ф.** входят: Председатель **В.С.Р.Ф.**; первый заместитель Председателя **В.С.Р.Ф.**; заместители Председателя **В.С.Р.Ф.** — председатели судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; председатель Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.** и заместитель председателя Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.**; судьи судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**

Пленум **В.С.Р.Ф.** действует в составе Председателя **В.С.Р.Ф.**, первого заместителя Председателя **В.С.Р.Ф.**, заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** — председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, судей Верховного Суда РФ.

В заседаниях Пленума **В.С.Р.Ф.** по приглашению Председателя **В.С.Р.Ф.** вправе принимать участие Председатель Конституционного Суда РФ, Генеральный прокурор РФ, Министр юстиции РФ, их заместители, судьи Конституционного Суда РФ, судьи иных судов и другие лица.

Пленум **В.С.Р.Ф.**: рассматривает материалы анализа и обобщения судебной практики и дает судам разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства РФ; решает вопросы, связанные с осуществлением в соответствии со статьей 104 Конституции РФ принадлежащего **В.С.Р.Ф.** права законодательной инициативы по вопросам своего ведения; обращается с запросами в Конституционный Суд РФ в соответствии с частью 2 статьи 125 Конституции РФ; 4) избирает по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** секретаря Пленума **В.С.Р.Ф.** из числа судей **В.С.Р.Ф.** на трехлетний срок (один и тот же судья может быть избран секретарем Пленума **В.С.Р.Ф.** неоднократно); утверждает составы судебных коллегий **В.С.Р.Ф.** и переводы судей из одной судебной коллегии в другую; избирает по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** судей Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.** из числа судей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; избирает по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** судей Дисциплинарной коллегии **В.С.Р.Ф.** из числа судей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; утверждает в связи с представлением Президента РФ состав судебной коллегии судей **В.С.Р.Ф.**, принимающей в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ заключение о наличии в действиях Генерального прокурора РФ и (или) Председателя Следственного комитета РФ признаков преступления для принятия решения о возбуждении уголовного дела в отношении указанных лиц либо для принятия решения о привлечении их в качестве обвиняемых по уголовному делу, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления; утверждает по представлению председателя соответствующего суда персональный состав президиума верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, военного суда, арбитражного суда округа, арбитражного апелляционного суда, арбитражного суда субъекта РФ, Суда по интеллектуальным правам; заслушивает сообщения о работе Президиума **В.С.Р.Ф.**, отчеты заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** — председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, заместителя Председателя **В.С.Р.Ф.** — председателя Дисциплинарной коллегии **В.С.Р.Ф.** и председателя Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.** о деятельности соответствующих судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; утверждает по представ-

лению Председателя **В.С.Р.Ф.** состав Научно-консультативного совета при **В.С.Р.Ф.** и положение о нем; ежегодно представляет по предложению Председателя **В.С.Р.Ф.** на утверждение Высшей квалификационной коллегии судей РФ состав (составы) коллегии (коллегий) судей **В.С.Р.Ф.**, принимающей (принимающих) решение (решения) по вопросу о привлечении к административной ответственности судьи Конституционного Суда РФ, судьи **В.С.Р.Ф.**, судьи верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, военного суда, арбитражного суда округа, арбитражного апелляционного суда, арбитражного суда субъекта РФ, Суда по интеллектуальным правам, а также по другим вопросам, предусмотренным Законом РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации»; утверждает Регламент **В.С.Р.Ф.**; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами.

В состав Президиума **В.С.Р.Ф.** входят Председатель **В.С.Р.Ф.**, заместители Председателя **В.С.Р.Ф.** и судьи **В.С.Р.Ф.** Председатель и заместители Председателя входят в состав Президиума **В.С.Р.Ф.** по должности. Члены Президиума из числа судей **В.С.Р.Ф.** утверждаются Советом Федерации по представлению Президента РФ, основанному на предложении Председателя **В.С.Р.Ф.**, и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ в количественном составе, определяемом Регламентом **В.С.Р.Ф.**

Президиум **В.С.Р.Ф.**: в соответствии с процессуальным законодательством РФ и в целях обеспечения единства судебной практики и законности проверяет в порядке надзора, в порядке возобновления производства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам вступившие в силу судебные акты; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле; обеспечивает координацию деятельности судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, судебных составов этих коллегий и аппарата **В.С.Р.Ф.**; утверждает порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера судей **В.С.Р.Ф.**, судов общей юрисдикции, арбитражных судов и мировых судей, их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей; утверждает положение об аппарате **В.С.Р.Ф.**, его структуру и штатное расписание; возлагает исполнение обязанностей Председателя **В.С.Р.Ф.** на одного из заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** в случае отсутствия Председателя; рассматривает отдельные вопросы судебной практики; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Апелляционная коллегия **В.С.Р.Ф.** действует в составе председателя Апелляционной коллегии, заместителя председателя и десяти членов этой коллегии из числа судей **В.С.Р.Ф.**, избираемых Пленумом **В.С.Р.Ф.** по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** сроком на пять лет. Данная коллегия: рассматривает в качестве суда второй (апелляционной) инстанции дела, подсудные **В.С.Р.Ф.**, решения по которым в качестве суда первой инстанции вынесены судебными коллегиями **В.С.Р.Ф.**; рассматривает в пределах своих полномочий дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам; об-

ращается в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Судебные коллегии **В.С.Р.Ф.** формируются в составе заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** — председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.** и судей этих коллегий. Председатель **В.С.Р.Ф.** в необходимых случаях вправе своим распоряжением привлекать судей одной судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии **В.С.Р.Ф.** В судебных коллегиях **В.С.Р.Ф.** формируются судебные составы из числа судей, входящих в состав соответствующей судебной коллегии. Судебные составы судебных коллегий формируются Председателем **В.С.Р.Ф.** сроком на три года.

Судебные коллегии **В.С.Р.Ф.**: рассматривают в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам дела, отнесенные к подсудности **В.С.Р.Ф.**; рассматривают дела в апелляционном и кассационном порядке; обращаются в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле; обобщают судебную практику; осуществляют иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Дисциплинарная коллегия **В.С.Р.Ф.** рассматривает дела: по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков и по обращениям Председателя **В.С.Р.Ф.** о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков в случаях, если Высшей квалификационной коллегией судей РФ или квалификационными коллегиями судей субъектов РФ отказано в удовлетворении представлений председателей федеральных судов о прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков; по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ о наложении дисциплинарных взысканий на судей; по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ о результатах квалификационной аттестации судей.

Дисциплинарная коллегия **В.С.Р.Ф.** действует в составе заместителя Председателя **В.С.Р.Ф.** — председателя данной коллегии и шести членов коллегии из числа судей **В.С.Р.Ф.**, избираемых Пленумом **В.С.Р.Ф.** сроком на три года по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** тайным голосованием с использованием бюллетеней и при соблюдении конкурсного подхода.

Председатель **В.С.Р.Ф.** назначается на должность Советом Федерации сроком на шесть лет по представлению Президента РФ и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Одно и то же лицо может быть назначено на должность Председателя **В.С.Р.Ф.** неоднократно. На Председателя **В.С.Р.Ф.** не распространяется установленный законодательством предельный возраст пребывания в должности судьи (т.е. 70 лет — С.А.).

Председатель **В.С.Р.Ф.** наряду с осуществлением полномочий судьи **В.С.Р.Ф.** и процессуальных полномочий, установленных для Председателя **В.С.Р.Ф.**, осуществля-

ет ряд организационных функций: обеспечивает решение относящихся к его компетенции вопросов организации деятельности **В.С.Р.Ф.**, системы судов общей юрисдикции и системы арбитражных судов; организует работу по изучению и обобщению судебной практики, анализу судебной статистики; созывает Пленум и Президиум **В.С.Р.Ф.** и председательствует в их заседаниях; представляет Президенту РФ кандидатов для представления в Совет Федерации для назначения в установленном порядке на должность судьи **В.С.Р.Ф.**, первого заместителя и заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** — председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, председателя и заместителя председателя Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.**; представляет Президенту РФ кандидатуры судей **В.С.Р.Ф.** для назначения на должность члена Президиума **В.С.Р.Ф.**; представляет Президенту РФ кандидатов для назначения в установленном порядке на должности судей федеральных судов, в том числе на должности председателей и заместителей председателей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, военных судов, председателей и заместителей председателей арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов, арбитражных судов субъектов РФ, Суда по интеллектуальным правам; представляет на утверждение Президента РФ предложения о численности президиумов верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, президиумов военных судов, президиумов арбитражных судов округов, президиумов арбитражных апелляционных судов, президиумов арбитражных судов субъектов РФ, Суда по интеллектуальным правам; вносит в Высшую квалификационную коллегия судей РФ представления о квалификационной аттестации судей **В.С.Р.Ф.**, а также о приостановлении или прекращении их полномочий; вносит в Высшую квалификационную коллегия судей РФ представления о квалификационной аттестации всех перечисленных выше руководителей судов, о приостановлении или прекращении их полномочий; назначает на должность и освобождает от должности Генерального директора Судебного департамента при **В.С.Р.Ф.** с согласия Совета судей РФ; назначает на должность и освобождает от должности заместителей Генерального директора Судебного департамента по представлению Генерального директора; утверждает членов коллегии Судебного департамента при **В.С.Р.Ф.**; осуществляет общее руководство деятельностью аппарата **В.С.Р.Ф.** и др.

В соответствии с Законом (ст. 18) в **В.С.Р.Ф.** действуют органы судейского сообщества: общее собрание судей **В.С.Р.Ф.** и Совет судей **В.С.Р.Ф.**, полномочия, порядок формирования и деятельности которых регулируются положением, принимаемым общим собранием судей **В.С.Р.Ф.**

Для подготовки научно обоснованных рекомендаций по принципиальным вопросам судебной практики при **В.С.Р.Ф.** действует Научно-консультативный совет, состав которого утверждается Пленумом **В.С.Р.Ф.** Организация и порядок деятельности Научно-консультативного совета при **В.С.Р.Ф.** определяются положением о нем, утверждаемым Пленумом **В.С.Р.Ф.**

Печатным органом **В.С.Р.Ф.** является «Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации».

Согласно ст. 21 Закона «Гражданско-правовой статус Верховного Суда Российской Федерации» **В.С.Р.Ф.** обладает правами юридического лица, в том числе правом распоряжаться от имени РФ закрепленным за ним федеральным имуществом, правом выступать от имени РФ в соответствии с законодательством РФ учредителем федеральных государственных бюджетных учреждений и иных организаций, подведомственных **В.С.Р.Ф.** Он имеет печать с изображением Государственного герба РФ и со своим наименованием.

В соответствии со ст. 22 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» местом постоянного пребывания **В.С.Р.Ф.** является город Санкт-Петербург. Однако в ст. 23 данного Закона определено, что дата начала осуществления **В.С.Р.Ф.** своих полномочий в городе Санкт-Петербурге устанавливается Президентом РФ по согласованию с **В.С.Р.Ф.** До наступления указанной даты **В.С.Р.Ф.** осуществляет свои полномочия в городе Москве.

Кроме того, в ч. 2 ст. 22 записано: в целях обеспечения постоянной связи **В.С.Р.Ф.** с иными органами государственной власти Российской Федерации в городе Москве, содействия в осуществлении **В.С.Р.Ф.** своих полномочий создается представительство **В.С.Р.Ф.** в городе Москве.

---

**ВЕТО** — средство воздействия верхней палаты парламента на нижнюю палату или главы государства (монарха, президента) на парламент, применяемое в законодательном процессе. Суть **в.** состоит в отказе верхней палаты или главы государства одобрить закон (законопроект), принятый соответственно нижней палатой, парламентом.

Применительно к главе государства в науке конституционного права принято различать абсолютное **в.** и относительное **в.**

Абсолютное (или резолютивное) **в.** — это такой отказ главы государства одобрить закон (законопроект), который не может быть преодолен парламентом, т.е. он является окончательным. Исследователи отмечают, что абсолютное **в.** президента сегодня практически не применяется, хотя формально принадлежит, например, монархам Великобритании, Бельгии.

Относительное (или отлагательное) **в.** — это право главы государства отклонить закон, переданный ему парламентом для подписания и обнародования. Мотивами **в.** являются обычно, по мнению главы, противоречие закона конституции, его несовершенство как правового документа, несогласованность с иными законами, необоснованность регулирования соответствующих отношений законом, материальная и организационная необеспеченность выполнения закона, несоблюдение парламентом установленной процедуры рассмотрения и принятия закон. Многие парламентарии и исследователи считают, что основанием отклонения главой государства закона должно быть только его противоречие конституции или нарушение порядка принятия закона.

Отказ главы подписать и опубликовать закон, принятый парламентом, может быть преодолен голосованием, проводимым по итогам повторного обсуждения закона в



парламенте, его палатах, при этом может требоваться в одних странах простое (например, Италия, Венгрия и др.), в других — квалифицированное (например, США, РФ и др.) большинство голосов членов парламента (его палат) от общего их числа.

В США есть возможность, которую исследователи окрестили «карманным в.» Президент — если до перерыва сессии Конгресса остается менее 10 дней, которые отводятся Президенту для подписания законопроекта, Президент может оставить его неподписанным, и тогда Конгресс принимает этот законопроект на следующей сессии.

В некоторых странах (например, Франция, Казахстан) у президента есть право так называемого выборочного в., когда он накладывает в. на отдельные статьи и положения законопроекта.

Отказ верхней палаты в одобрении закона (законопроекта), принятого нижней палатой, также является разновидностью относительного в. — закон (законопроект) может быть повторно рассмотрен нижней палатой и принят в прежней редакции квалифицированным числом голосов, тем самым решение верхней палаты преодолевается.

В Российской Федерации право относительного в. принадлежит Совету Федерации Федерального Собрания РФ. Совет Федерации может отклонить федеральный закон, принятый Государственной Думой (ч. 4 ст. 105 Конституции РФ). Палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего закон подлежит повторному рассмотрению в Государственной Думе. В случае несогласия Государственной Думы с решением Совета Федерации федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей об общего числа депутатов Государственной Думы (ч. 5 ст. 105).

Право относительного в. принадлежит в Российской Федерации и Президенту РФ. Получив принятый федеральный закон, он в течение 14 дней подписывает и обнародует его. Если Президент в течение 14 дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации могут снять акт с рассмотрения, однако вправе и вновь рассмотреть федеральный закон. Если при повторном рассмотрении закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов в каждой из палат, он подлежит подписанию Президентом в течение 7 дней и обнародованию (ст. 107 Конституции РФ).

Как правило, понятия «вето», «абсолютное вето», «относительное вето» и др. являются категориями науки конституционного права и далеко не всегда включаются в законодательные акты. В частности, как термины они не упоминаются в Конституции РФ.

---

**ВИД НА ЖИТЕЛЬСТВО** — документ, который выдается органами миграционной службы иностранцам и лицам без гражданства, ходатайствующим о постоянном проживании на территории РФ. Федеральный закон 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) в ст. 8 «Постоянное проживание иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривает, что получив разрешение на временное проживание в РФ, в течение срока действия такого разрешения и при наличии законных оснований иностранный гражданин может подать

заявление о выдаче ему **в.н.ж.** Заявление подается в территориальный миграционный орган не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание. Заявление о выдаче **в.н.ж.** может быть подано в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг.

До получения **в.н.ж.** иностранный гражданин обязан прожить в РФ не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

**в.н.ж.** выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия **в.н.ж.** данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия **в.н.ж.** не ограничено.

Дополнениями от 20 апреля 2014 г. в ст. 8 Закона включены положения, облегчающие получение **в.н.ж.** двум категориям лиц: 1) высококвалифицированным специалистам и членам их семей; 2) иностранным гражданам, признанным носителями русского языка в соответствии со статьей 33.1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации».

По второй категории — носители русского языка — в ст. 8 определено, что заявление о выдаче **в.н.ж.** подается иностранным гражданином с представлением документа полномочного органа иностранного государства, подтверждающего обращение данного иностранного гражданина с заявлением об отказе от имеющегося у него гражданства иностранного государства, или документа о невозможности отказа от гражданства иностранного государства (указанные документы не представляются, если отказ от гражданства иностранного государства не требуется в случаях, предусмотренных международным договором РФ). Такому гражданину **в.н.ж.** выдается на три года. При этом Закон определяет, что разрешение аннулируется, если гражданин по истечении 2-х лет не подал заявления о приеме в российское гражданство.

**в.н.ж.** содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче **в.н.ж.**, срок действия **в.н.ж.**, наименование органа, выдавшего **в.н.ж.**

Постоянно проживающий в РФ иностранный гражданин обязан ежегодно уведомлять о подтверждении своего проживания в РФ территориальный миграционный орган по месту получения своего **в.н.ж.** При этом он сообщает определенные данные о себе: ф.и.о., место проживания, место (места) работы и продолжительность осуществления трудовой деятельности в течение очередного года, период нахождения за пределами РФ в течение очередного года (с указанием государств выезда), размер и источники своего дохода за очередной год.

В соответствии со ст. 9 Закона **в.н.ж.** не выдается, а ранее выданный **в.н.ж.** аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин: выступает за насильственное изменение основ конституционного строя РФ, иными действиями создает угрозу безопасности РФ или граждан РФ; финансирует, планирует террористические (экстремистские)

мистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность; в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче **В.Н.Ж.**, подвергался административному выдворению за пределы РФ; представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения; осужден за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным, или за совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и их аналогов; имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом; неоднократно (два и более раз) в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан в РФ или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории РФ, либо совершил административное правонарушение, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов; не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в РФ в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным; по истечении трех лет со дня въезда не имеет в РФ жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством РФ; выехал из РФ в иностранное государство для постоянного проживания; находится за пределами РФ более шести месяцев; заключил брак с гражданином РФ, послуживший основанием для получения **В.Н.Ж.**, и этот брак признан судом недействительным; является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

Помимо перечисленных выше случаев **В.Н.Ж.** не выдается, а срок действия ранее выданного **В.Н.Ж.** не продлевается либо ранее выданный **В.Н.Ж.** аннулируется в случае принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) в РФ или решения о неразрешении въезда в РФ данного иностранного гражданина.

В связи с приглашением в Российскую Федерацию иностранных граждан — высококвалифицированных специалистов в Закон об иностранцах в 19 мая 2010 г. была включена ст. 13.2 относительно порядка осуществления ими трудовой деятельности, а также получения **В.Н.Ж.** В последующие годы в эту статью вносились изменения и дополнения. В обобщенном виде соответствующее регулирование выглядит так. Высококвалифицированным специалистом признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им высокой заработной платы (вознаграждения) в основном от 700 тысяч

рублей и выше, для определенных категорий — в размере не менее одного миллиона рублей за один год, в том числе для иностранных граждан, привлеченных к трудовой деятельности юридическими лицами, осуществляющими деятельность на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя (дополнение от 29 ноября 2014 г.), в размере не менее двух миллионов рублей из расчета за один год — для иных иностранных граждан (дополнение от 29 ноября 2014 г.). Без учета требования к размеру заработной платы приглашаются иностранные граждане, участвующие в реализации проекта «Сколково».

В Законе оговорено, что иностранные граждане не могут привлекаться к трудовой деятельности в РФ в качестве высококвалифицированных специалистов для занятия проповеднической либо иной религиозной деятельностью, включая совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, обучение религии и религиозное воспитание последователей какой-либо религии. Кроме того, определено, что постановлениями Правительства РФ устанавливаются ограничения для привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве высококвалифицированных специалистов иностранных граждан, являющихся работниками организаций розничной торговли, для торгового обслуживания покупателей в процессе розничной торговли товарами народного потребления (включая фармацевтические товары) независимо от ассортимента реализуемых товаров, торговых площадей и форм обслуживания покупателей.

Разрешение на работу высококвалифицированному специалисту выдается на срок действия заключенного им трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с привлекающим его работодателем или заказчиком работ (услуг), но не более чем на три года. Указанный срок действия разрешения на работу может быть неоднократно продлен.

Прибывшим в РФ высококвалифицированным специалистам и членам их семей на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) по их заявлению в письменной форме территориальным миграционным органом может быть оформлен **В.Н.Ж.**

Из особенностей трудовой деятельности в РФ иных иностранных граждан, регулярно приезжающих в нашу страну в порядке, не требующем получения визы, в целях поиска работы, отметим как наиболее значимое дополнение от 24 ноября 2014 г., внесенное в Закон об иностранцах. Оно по существу обязывает иностранных граждан получать патент, при наличии которого работодатель или заказчик работ (услуг) имеют право привлекать их к трудовой деятельности. Патент выдается территориальным миграционным органом только тем иностранцам, кто законно прибыл в РФ. В перечне документов, предъявляемых таким иностранцем, должны быть также и документы о постановке его на учет по месту пребывания. Патент выдается иностранному гражданину на срок от одного до двенадцати месяцев. Срок действия патента может неоднократно продлеваться на период от одного месяца. При этом общий срок действия патента с учетом продлений не может составлять более двенадцати месяцев со дня выдачи патента. Однако введение норм о патенте не меняет общий порядок получения **В.Н.Ж.**

---

**ВИЗА** — понятие, используемое в межгосударственных отношениях, дипломатии, а также в деловом обиходе органов власти.

1) В межгосударственных отношениях и дипломатии **в.** — отметка в паспорте или заменяющем его документе о разрешении лицу на выезд из государства, въезд на территорию государства или транзитный проезд через нее. **В.** выдается на определенный срок. Государства могут договариваться друг с другом о безвизовом въезде и выезде. **В.** на выезд обычно дается министерством иностранных дел государства, миграционной службой, на въезд или транзитный проезд — консульским учреждением или дипломатическим представительством соответствующего государства в другом государстве.

В соответствии с Федеральным законом от 15 августа 1996 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» **в.** — выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в РФ и транзитный проезд через территорию РФ по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве.

В соответствии со ст. 25.1. Закона в зависимости от цели въезда иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ и цели их пребывания в РФ иностранному гражданину или лицу без гражданства выдается **в.**, которая может быть дипломатической, служебной, обыкновенной или транзитной **в.** либо **в.** временно проживающего лица.

**В.** содержит следующие сведения: фамилию и имя иностранного гражданина или лица без гражданства (написанные буквами русского и латинского алфавитов), их дату рождения, пол, гражданство (подданство), номер документа, удостоверяющего личность указанного иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве, их фотографическое изображение (за исключением **в.**, выданной федеральным или территориальным миграционным, дату выдачи **в.**, разрешенный срок пребывания указанного иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ, номер их приглашения на въезд в РФ либо соответствующего решения государственного органа, срок действия данной **в.**, цель поездки иностранного гражданина или лица без гражданства, сведения о приглашающей организации (приглашающем физическом лице), кратность данной **в.**

Срок действия **в.** устанавливается в соответствии с указанным Федеральным законом, если иное не предусмотрено международным договором РФ.

**В.** выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ, МИД РФ или его представительством на территории РФ (в том числе находящимся в пункте пропуска через Государственную границу РФ), ФМС или ее территориальным органом.

**В.** может быть однократной, двукратной и многократной. Однократная **в.** дает право иностранному гражданину пересечь Государственную границу РФ один раз при въезде в РФ и один раз при выезде из РФ. Двукратная **в.** дает право иностранному гражданину на двукратный въезд в РФ. Многократная **в.** дает право иностранному гражданину на неоднократный (более двух раз) въезд в Российскую Федерацию.

Срок действия **в.** может быть продлен во время пребывания иностранного гражданина в РФ компетентным органом системы ФМС, МИД или ФСБ РФ.

Дипломатическая **в.** выдается иностранному гражданину, имеющему дипломатический паспорт.

Служебная **в.** выдается иностранному гражданину, имеющему служебный паспорт, в частности: членам официальных иностранных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам; работникам административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульским служащим и работникам обслуживающего персонала консульских учреждений иностранных государств в РФ, представительств международных организаций в РФ и членам семей указанных лиц; военнослужащим вооруженных сил иностранных государств (и членам семей указанных лиц), въезжающим в РФ в целях реализации международных договоров РФ и (или) решений органов государственной власти РФ в области военно-технического сотрудничества и др.

Прочим иностранным гражданам в зависимости от цели их въезда и пребывания в РФ выдаются обыкновенные **в.**, они подразделяются на частные, деловые, туристические, учебные, рабочие, гуманитарные и **в.** на въезд в РФ в целях получения убежища либо приема в гражданство РФ в соответствии с ч. 2.1 ст. 14 Федерального закона от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации».

Обыкновенная частная **в.** выдается на срок до трех месяцев либо на основе принципа взаимности на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию с гостевым визитом, на основании приглашения на въезд в РФ, оформленного по ходатайству гражданина РФ, иностранного гражданина, получившего вид на жительство в РФ, или юридического лица; **в.** выдается на основании решения руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения РФ за рубежом либо МИД РФ на основании соответствующего ходатайства.

Обыкновенная деловая **в.** выдается: на срок до одного года — иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях осуществления деловых поездок (с правом осуществления преподавательской деятельности в случае, предусмотренном законом); на срок до тридцати суток — иностранному гражданину, который прибыл в РФ как высококвалифицированный специалист (если данные об этом есть на сайте ФМС) в целях проведения переговоров с работодателем или заказчиком работ (услуг) и заключения трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг); на срок до пяти лет — иностранным гражданам, являющимися представителями либо работниками крупной иностранной компании, отнесенной к таковой по показателям финансово-экономической деятельности, устанавливаемым Правительством РФ, и осуществляющей инвестиции на территории РФ, или компании, участвующей в реализации проектов создания инновационного центра «Сколково» либо международного финансового центра в РФ (для этого необходимо обращение полномочного федерального органа исполнительной власти, направленное в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ).

Обыкновенная туристическая **в.** выдается на срок до одного месяца либо на основе принципа взаимности на срок до шести месяцев иностранному гражданину, въезжающему в РФ в качестве туриста, при наличии у него подтверждения о приеме организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров.

Обыкновенная туристическая групповая **в.** выдается на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в РФ в качестве туриста в составе организованной туристической группы (не менее пяти человек), при наличии у него подтверждения о приеме организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров.

Обыкновенная учебная **в.** выдается на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях обучения в образовательной организации.

Обыкновенная рабочая **в.** выдается иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях осуществления трудовой деятельности, на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на один год. Если иностранец — высококвалифицированный специалист либо работник иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных на территориях стран — членов ВТО, обыкновенная рабочая **в.** оформляется как многократная и выдается на срок действия соответственно заключенного трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на три года со дня въезда иностранного гражданина в РФ с последующим продлением срока действия указанной **в.** на срок действия договора, но не более чем на три года для каждого такого продления.

В случае пребывания иностранного гражданина в РФ на основании обыкновенной рабочей **в.** допускается его обучение в образовательной организации на территории РФ без оформления в установленном порядке изменения цели его въезда.

Обыкновенная гуманитарная **в.** выдается на срок до одного года либо на основе принципа взаимности на срок до пяти лет иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях осуществления научных, или культурных, или общественно-политических, или спортивных, или религиозных связей и контактов, либо паломничества, либо благотворительной деятельности, либо доставки гуманитарной помощи (лицо имеет при этом право на осуществление педагогической деятельности по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования в научных организациях и образовательных организациях высшего образования, за исключением духовных образовательных организаций).

Обыкновенная **в.** на въезд в РФ в целях получения убежища выдается иностранному гражданину на срок до трех месяцев при наличии решения ФМС о признании данного иностранного гражданина беженцем на территории РФ.

Обыкновенная **в.** на въезд в РФ в целях приема в гражданство Российской Федерации в соответствии с ч. 2.1 статьи 14 Федерального закона от 31 мая 2002 года «О гражданстве Российской Федерации» выдается иностранному гражданину на срок до одного года при наличии решения о признании этого иностранного гражданина носи-

телем русского языка в соответствии со ст. 33.1 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

Транзитная **в.** выдается на срок до десяти дней иностранному гражданину в целях транзитного проезда через территорию РФ.

**В.** временно проживающего лица выдается на четыре месяца иностранному гражданину, которому разрешен въезд в РФ для временного проживания, в пределах квоты на выдачу разрешений на временное проживание, порядок определения которой устанавливается Правительством РФ, или без ее учета. В случае, если иностранный гражданин не смог в установленный срок въехать в РФ, но при этом основания для получения им такой визы сохранились, данному иностранному гражданину по его заявлению в письменной форме может быть выдана новая виза временно проживающего лица, действительная в течение двух месяцев со дня ее выдачи. Если разрешение на временное проживание иностранного гражданина в РФ не получено по причинам, от него не зависящим, срок действия визы временно проживающего лица продлевается по его заявлению в письменной форме или в форме электронного документа.

2) В практике государственных и муниципальных органов **в.** — подпись руководителя подразделения аппарата, председателя депутатской комиссии, иного ответственного лица на проекте документа, означающая поддержку данного текста, согласие с ним. Подписание документа таким лицом обычно называют визированием. В практике ряда стран существует практика визирования проекта нормативного правового акта главы государства председателем правительства или соответствующим министром, она получила наименование контрассигнации. См. *Контрассигнатура*.

---

**ВЛАСТЬ** — возможность управлять, командовать, распоряжаться людьми, материальными объектами, территориями. Осуществляется посредством авторитета, слова, актов, действий, в том числе, если надо, принуждения.

См. также *Государственная власть. Законодательная власть. Исполнительная власть. Политическая власть. Непосредственная демократия. Представительная демократия.*

---

**ВЛАСТЬ НАРОДА** — см. *Народовластие*.

---

**ВНЕШНЕТОРГОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ** — в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» **в.д.** — деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью. Закон определяет (ст. 2), что внешняя торговля **товарами** — это импорт и (или) экспорт товаров; внешняя торговля услугами — оказание услуг (выполнение работ), включающее в себя производство, распределение, маркетинг, доставку услуг (работ); внешняя торговля информацией — внешняя торговля товарами, если информация является составной частью этих товаров, внешняя торговля интеллекту-



альной собственностью, если передача информации осуществляется как передача прав на объекты интеллектуальной собственности, или внешняя торговля услугами в других случаях; внешняя торговля интеллектуальной собственностью — передача исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности или предоставление права на использование объектов интеллектуальной собственности российским лицом иностранному лицу либо иностранным лицом российскому лицу.

В соответствии со ст. 10 названного Закона любые российские лица и иностранные лица обладают правом осуществления **В.Д.** Это право может быть ограничено в случаях, предусмотренных международными договорами РФ, данным Федеральным законом и другими федеральными законами. А в ст. 11 Закона говорится, что Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования осуществляют **В.Д.** только в случаях, установленных федеральными законами.

Президент РФ определяет основные направления торговой политики РФ; определяет в соответствии с международными договорами РФ и решениями Комиссии Таможенного союза особенности порядка ввоза в РФ из стран, не входящих в Таможенный союз в рамках ЕврАзЭС, и вывоза из РФ в страны, не входящие в Таможенный союз в рамках ЕврАзЭС, драгоценных металлов и драгоценных камней; устанавливает запреты и ограничения внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в целях участия Российской Федерации в международных санкциях; осуществляет иные полномочия.

Правительство РФ: обеспечивает проведение в РФ единой торговой политики и осуществляет меры по ее реализации, принимает соответствующие решения и обеспечивает их выполнение; применяет специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры при осуществлении внешней торговли товарами, а также иные меры по защите экономических интересов РФ; устанавливает ставки таможенных пошлин, если иное не предусмотрено международными договорами государств — членов Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС; вводит количественные ограничения экспорта и импорта товаров и определяет порядок применения количественных ограничений экспорта и импорта товаров; устанавливает разрешительный порядок экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров, а также определяет перечень отдельных видов товаров, в отношении которых применяется такой порядок; определяет порядок формирования и ведения федерального банка выданных лицензий; принимает решения о введении в качестве ответных мер в отношении иностранных государств ограничений внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом; определяет порядок ввоза в РФ и вывоза из РФ делящихся (расщепляющихся) ядерных веществ; устанавливает порядок вывоза из РФ товаров, составной частью которых является информация, составляющая государственную тайну; и др.

Федеральный закон допускает возможность ограничений внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в целях поддержания равновесия платежного баланса РФ. Такие меры вводятся или усиливаются в случае, если необхо-

димо: остановить серьезное сокращение валютных резервов РФ или предотвратить подобную угрозу; достигнуть разумного темпа увеличения валютных резервов РФ (если валютные резервы очень малы).

---

**ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — понятие, отраженное в пункте «л» ст. 71 Конституции РФ. Одна из сфер ведения Российской Федерации. Ее можно условно разделить на три больших блока: общая стратегия участия государства и различных российских хозяйствующих субъектов в международной экономической деятельности и в отношениях с различными странами; определение путей экономического сотрудничества с конкретными странами, включая предоставление им или получение от них займов, поставки продукции, строительство производственных объектов, привлечение инвесторов и т.д.; внешнеторговая деятельность (см. *Внешнеторговая деятельность*).

---

**ВНЕШНИЕ ДЕЛА** — обобщенное наименование вопросов внешнеполитического (т.е. политические отношения с другими государствами и международными организациями), внешнеэкономического (см. *Внешнеэкономические отношения Российской Федерации*), а частично и военного характера, решаемых государством на международной арене.

---

**ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА** — конституционно-правовое понятие. **В.п.** охватывает общий курс государства в международных отношениях, всю совокупность отношений данного государства с другими государствами, с международными организациями.

Понятие **в.п.** отражается как в конституциях государств, так и в иных нормативных правовых актах. Иногда в конституции включают специальные главы о **в.п.** Например, в Конституции СССР 1977 г. имелась глава 4 «Внешняя политика», а в Конституции РСФСР 1978 г. — глава 4 «Внешнеполитическая деятельность и защита социалистического Отечества».

Если таких глав в конституции нет, то в ней, как правило, **в.п.** обозначается как одна из сфер ведения государства, кроме того закрепляется компетенция государственных органов, руководящих и участвующих в осуществлении **в.п.**

Так, например, в пункте «к» ст. 71 Конституции РФ к ведению Российской Федерации отнесены «внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира». Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и **в.п.** государства, осуществляет руководство **в.п.** РФ (ст.ст. 80, 86 Конституции). В решении ряда вопросов **в.п.** участвуют палаты Федерального Собрания Российской Федерации — принятие законов о ратификации и денонсации международных договоров РФ, о статусе и защите государственной границы РФ, по вопросам войны и мира, валютного, таможенного регулирования и др. К ведению Правительства Российской Федерации относится, в частности, осуществление мер по реализации **в.п.** РФ (ст. 114 Конституции РФ). Специальным органом ведения **в.п.** является Министерство иностранных дел РФ.

В соответствии с Конституцией РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ (пункт «о» ч. 1 ст. 72). Поэтому субъекты РФ также принимают определенное участие в реализации **в.п.** РФ.

---

**ВНЕШНЯЯ РАЗВЕДКА** — в соответствии с Федеральным законом от 10 января 1996 г. (ред. от 23 июня 2014 г.) «О внешней разведке» **в.р.** Российской Федерации как совокупность специально создаваемых государством органов — органов **в.р.** Российской Федерации — является составной частью сил обеспечения безопасности РФ и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определенных настоящим Федеральным законом методов и средств (ст. 1).

Согласно ст. 11 разведывательная деятельность в пределах своих полномочий осуществляется: 1) Службой **в.р.** РФ — в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической сферах, в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с использованием радиоэлектронных средств и методов за пределами РФ, а также в сфере обеспечения безопасности учреждений РФ, находящихся за пределами территории РФ, и командированных за пределы территории РФ граждан РФ, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну; 2) органом **в.р.** Министерства обороны РФ — в военной, военно-политической, военно-технической, военно-экономической и экологической сферах. Разведывательная деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется во взаимодействии с органами **в.р.** РФ и в соответствии с Федеральным законом «О федеральной службе безопасности».

Общее руководство органами **в.р.** РФ осуществляет Президент РФ, который: определяет задачи разведывательной деятельности; контролирует и координирует деятельность органов **в.р.** РФ; принимает в пределах полномочий решения по вопросам, связанным с **в.р.** РФ, в том числе по вопросам целесообразности заключения договоров межведомственного характера между органами **в.р.** РФ и разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств; назначает руководителей органов **в.р.** РФ.

Сотрудником органа **в.р.** РФ (ст. 17 Закона) может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства и способный по своим профессиональным и личным качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья выполнять возложенные на него обязанности. Военнослужащие органов **в.р.** РФ не могут состоять в общественных объединениях, преследующих политические цели. Государственные гражданские служащие и работники органов **в.р.** РФ не могут создавать общественные объединения, преследующие политические цели.

---

**ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ** — см. *Внешнеторговая деятельность*.

---

**ВНУТРЕННИЕ ВОЙСКА МВД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — входят в систему Министерства внутренних дел РФ и предназначены для обеспечения безопасности личности, обще-

ства и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств. В соответствии с Федеральным законом от 6 февраля 1997 г. (ред. от 2 июля 2013 г.) «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» задачи **в.в.** (ст. 2): участие совместно с органами внутренних дел РФ в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции; охрана важных государственных объектов и специальных грузов; участие в территориальной обороне РФ; оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы РФ.

Общее руководство **в.в. МВД РФ** осуществляет Президент РФ, в частности, он утверждает структуру, состав внутренних войск до оперативно-территориального объединения включительно, штатную численность военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск; назначает на должность по представлению министра внутренних дел РФ главнокомандующего внутренними войсками и освобождает его от должности; утверждает положения о Главном командовании **в.в. МВД РФ**, об оперативно-территориальном объединении внутренних войск, о военных советах, Устав **в.в. МВД РФ**. Непосредственное руководство **в.в. МВД РФ** возложено на министра внутренних дел РФ. Есть Главнокомандующий **в.в. МВД РФ**.

---

**ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА** — 1) Обобщенное наименование всех вопросов внутренней жизни страны, решаемых государством. 2) Обозначение данным понятием специальной группы вопросов, связанных с охраной общественного порядка, защитой прав и свобод граждан, обеспечением законности, работой милиции (полиции) и др. Отсюда наименование соответствующего ведомства министерством **в.д.**

---

**ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА** — все внутренние дела государства, их ведение. Это понятие, широко используемое в конституционном лексиконе. В Российской Федерации Президент в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами «определяет основные направления внутренней и внешней политики государства» (ч. 3 ст. 80).

---

**ВОДНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО** — совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отношения по поводу охраны и использования вод — водных отношений. Главным документом является Водный кодекс РФ от 3 июня 2006 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.). В соответствии со ст. 2 «Водное законодательство» Водного кодекса **в.з.** состоит из настоящего Кодекса, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов РФ. Нормы, регулирующие отношения по использованию и охране водных объектов (водные отношения) и содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов РФ, должны соответствовать настоящему Кодексу. Водные отношения могут регулироваться также указами Президента РФ, которые не должны противоречить настоящему Кодексу, другим федеральным законам. Правительство РФ издает нормативные право-

вые акты, регулирующие водные отношения, в пределах полномочий, определенных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, а также указами Президента РФ. Уполномоченные Правительством РФ федеральные органы исполнительной власти издадут нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения, в случаях и в пределах, которые предусмотрены настоящим Кодексом, другими федеральными законами, а также указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ. На основании и во исполнение Водного кодекса, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ, законов субъектов РФ органы исполнительной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения. На основании и во исполнение настоящего Кодекса, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения.

---

**ВОЕННАЯ КОЛЛЕГИЯ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — прежнее наименование одного из структурных подразделений Верховного Суда РФ, часть системы военных судов в соответствии с Федеральным конституционным законом от 23 июня 1999 г. «О военных судах Российской Федерации».

Теперь, согласно Федеральному конституционному закону от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации» это Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда РФ, но по-прежнему часть системы военных судов РФ. См. *Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда РФ*.

---

**ВОЕННАЯ ПРОКУРАТУРА** — часть прокуратуры Российской Федерации, осуществляющая общие и специализированные задачи прокурорского надзора в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, созданных в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Основы статуса **в.п.** определяет Федеральный закон от 17 января 1992 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О прокуратуре Российской Федерации». Закон устанавливает, что в систему прокуратуры Российской Федерации входят «военные и иные специализированные прокуратуры» (ст. 11). Помимо норм, распространяющихся на все органы прокуратуры, в названном Законе имеется специальный раздел VI «Особенности организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры».

В Генеральной прокуратуре РФ образуется на правах структурного подразделения Главная военная прокуратура, ее возглавляет заместитель Генерального прокурора РФ — Главный военный прокурор. Согласно Закону он возглавляет органы военной прокуратуры, руководит их деятельностью, обеспечивает подбор, расстановку и воспитание кадров, проводит аттестацию военных прокуроров, издает приказы и указания, обязательные для исполнения всеми военными прокуратурами.

Систему органов **в.п.** составляют Главная военная прокуратура, военные прокуратуры военных округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Москов-

ская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам субъектов РФ, военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов (далее — органы военной прокуратуры).

В военных прокуратурах, приравненных к прокуратурам городов и районов, по решению Главного военного прокурора могут создаваться прокурорские участки.

В местностях, где в силу исключительных обстоятельств не действуют иные органы прокуратуры РФ, а также за пределами РФ, где в соответствии с международными договорами находятся войска РФ, осуществление функций прокуратуры может быть возложено Генеральным прокурором РФ на органы военной прокуратуры.

Образование, реорганизация и ликвидация органов военной прокуратуры, определение их статуса, компетенции, структуры и штатов осуществляются Генеральным прокурором РФ, приказы которого по этим вопросам реализуются в соответствии с директивами Генерального штаба Вооруженных Сил РФ, командования других войск, воинских формирований и органов. Иные организационно-штатные вопросы решаются Главным военным прокурором совместно с Генеральным штабом Вооруженных Сил РФ, командованием других войск, воинских формирований и органов в пределах установленной штатной численности.

Главный военный прокурор и подчиненные ему прокуроры обладают в пределах своей компетенции полномочиями, определенными Федеральным законом о прокуратуре, и осуществляют их независимо от командования и органов военного управления в соответствии с законодательством РФ. Военные прокуроры также обладают полномочиями: участвовать в заседаниях коллегий, военных советов, служебных совещаниях органов военного управления; назначать вневедомственные ревизии и проверки, затраты на проведение которых возмещаются по постановлению прокурора органами военного управления, где состоят на довольствии проверяемые воинские части и учреждения; по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения воинских частей, предприятий, учреждений, организаций и штабов независимо от установленного в них режима, иметь доступ к их документам и материалам; проверять законность содержания осужденных, арестованных и задержанных военнослужащих на гауптвахтах, в дисциплинарных частях и других местах их содержания, немедленно освобождать незаконно содержащихся там лиц; требовать обеспечения охраны, содержания и конвоирования лиц, находящихся на войсковых и гарнизонных гауптвахтах, в иных местах содержания задержанных и заключенных под стражу, соответственно воинскими частями, военными комендантами, органами и учреждениями внутренних дел РФ.

Согласно поправкам, внесенным в Конституцию РФ 5 февраля 2014 г., а также новеллам Закона о прокуратуре от 22 декабря 2014 г. Генеральный прокурор РФ вносит Президенту РФ представления о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей Генерального прокурора РФ. Заместители Генерального прокурора РФ, в том числе и заместитель — Главный военный прокурор, назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ.

Военные прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ, подчинены и подотчетны вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору РФ. Заместители Главного военного прокурора, начальники управлений и отделов Главной военной прокуратуры и их заместители, а также заместители прокуроров военных округов, флотов, приравненных к ним прокуроров назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ. Иные прокуроры Главной военной прокуратуры назначаются на должность и освобождаются от должности Главным военным прокурором. Прокуроры военных округов, флотов, приравненные к ним прокуроры назначают на должность и освобождают от должности военных прокуроров в своих аппаратах и нижестоящих прокуратурах.

Должности военных прокуроров и соответствующие им воинские звания включаются в перечни воинских должностей. Присвоение воинских званий военным прокурорам производится по представлению соответствующего военного прокурора. Воинские звания высшего офицерского состава присваиваются Президентом РФ по представлению Генерального прокурора РФ.

---

**ВОЕННАЯ СЛУЖБА** — согласно Федеральному закону от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе» (ред. от 22 декабря 2014 г.), **в.с.** — особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах РФ и во внутренних войсках Министерства внутренних дел РФ, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки РФ, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти РФ, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранными гражданами — в Вооруженных Силах РФ и воинских формированиях.

В соответствии с Законом прохождение военной службы осуществляется гражданами РФ по призыву и в добровольном порядке (по контракту); иностранными гражданами — по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами в Вооруженных Силах РФ и воинских формированиях.

Граждане (иностранцы граждане), проходящие **в.с.**, являются военными служащими и имеют статус, устанавливаемый федеральным законом.

Призыву на **в.с.** подлежат (ст. 22 Закона) граждане РФ мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие на воинском учете или не состоящие, но обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе. На **в.с.** не призываются граждане, которые в соответствии с данным Федеральным законом освобождены от исполнения воинской

обязанности, призыва на **В.С.**, граждане, которым предоставлена отсрочка от призыва на **В.С.**, а также граждане, не подлежащие призыву на **В.С.**

Решение о призыве граждан на **В.С.** может быть принято только после достижения ими возраста 18 лет.

От призыва на **В.С.** освобождаются граждане: а) признанные не годными или ограниченно годными к **В.С.** по состоянию здоровья; б) проходящие или прошедшие **В.С.** в РФ; в) проходящие или прошедшие альтернативную гражданскую службу; г) прошедшие **В.С.** в другом государстве.

Право на освобождение от призыва на **В.С.** имеют граждане: имеющие предусмотренную государственной системой аттестации ученую степень; являющиеся сыновьями (родными братьями) военнослужащих, проходивших **В.С.** по призыву, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей **В.С.** в период прохождения военных сборов.

По Закону не подлежат призыву на **В.С.** граждане: а) отбывающие наказание в виде обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы, ареста или лишения свободы; б) имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления; в) в отношении которых ведется дознание либо предварительное следствие или уголовное дело в отношении которых передано в суд.

Определенным категориям лиц предоставляется отсрочка от призыва на **В.С.:** по состоянию здоровья — на срок до одного года; занятым постоянным уходом за близкими родственниками, если отсутствуют другие лица, обязанные по закону содержать указанных граждан, а также при условии, что последние не находятся на полном государственном обеспечении и нуждаются по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре); опекунам или попечителям несовершеннолетнего родного брата или несовершеннолетней родной сестры при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан; имеющим ребенка и воспитывающим его без матери ребенка; имеющим двух и более детей; имеющим ребенка-инвалида в возрасте до трех лет; поступившим на службу в правоохранительные и таможенные органы непосредственно по окончании образовательных организаций высшего образования указанных органов и учреждений соответственно, при наличии у них высшего образования и специальных званий — на время службы в указанных органах и учреждениях; имеющим ребенка и жену, срок беременности которой составляет не менее 26 недель; избранным депутатами любых уровней представительных органов, главами муниципальных образований и осуществляющим свои полномочия на постоянной основе, — на срок полномочий в указанных органах; зарегистрированным в качестве кандидатов на выборные должности в органах государственной власти или местного самоуправления, — на срок до дня официального опубликования (обнародования) общих результатов выборов включительно, а при досрочном выбытии — до дня выбытия включительно.

Право на отсрочку от призыва на **В.С.** имеют также граждане, обучающиеся по очной форме обучения в образовательных организациях, имеющих государственную аккредитацию — на период освоения образовательных программ среднего професси-



онального образования, бакалавриата, магистратуры, аспирантуры, адъюнктуры (для каждой группы есть свои особенности, установленные законом).

Помимо названного Закона, вопросы статуса военнослужащих регулируются Федеральным законом от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих» (с изменениями и дополнениями), Законом РФ от 12 февраля 1993 г. (с изменениями и дополнениями) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» и другими нормативными актами.

---

**ВОЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ** — особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях. Согласно ч. 2 ст. 87 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». Часть 3 той же статьи гласит, что режим военного положения определяется федеральным конституционным законом.

Соответствующие вопросы в полном объеме регулирует Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «О военном положении». В Федеральном законе от 31 мая 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «Об обороне» также частично регулируются вопросы **в.п.**

Определяя **в.п.** как особый правовой режим, вводимый в случае агрессии или непосредственной ее угрозы, Закон от 30 января 2002 г. гласит, что целью введения **в.п.** является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. Период действия **в.п.** начинается с даты и времени начала действия **в.п.**, которые устанавливаются указом Президента РФ о введении **в.п.**, и заканчивается датой и временем отмены (прекращения действия) **в.п.**

В период действия **в.п.** в соответствии с указанным Законом 2002 г. могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, ограничиваться права и свободы граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее — граждане), деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности.

Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы применяются для отражения или предотвращения агрессии против РФ в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ в данной области.

Общая или частичная мобилизация, если она не была объявлена ранее, при введении **в.п.** на территории РФ или в отдельных ее местностях объявляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

**В.п.** на территории РФ или в отдельных ее местностях вводится указом Президента РФ. Президент РФ незамедлительно сообщает о введении **в.п.** положения Совету Федерации и Государственной Думе. В указе Президента РФ о введении **в.п.** должны быть определены: обстоятельства, послужившие основанием для его введения; дата и время, с которых начинается действовать **в.п.**; границы территории, на которой вводится **в.п.** Указ Президента РФ о введении **в.п.** подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию. Этот указ незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации. Вопрос об утверждении указа Президента РФ о введении **в.п.** должен быть рассмотрен Советом Федерации в течение 48 часов с момента его получения. В случае, если указ Совет Федерации не утвердил, указ прекращает действие со следующего дня после дня принятия такого решения Советом Федерации, о чем население РФ или соответствующих ее отдельных местностей оповещается в том же порядке, в каком оно оповещалось о введении **в.п.**

Режим **в.п.** согласно Закону включает в себя комплекс экономических, политических, административных, военных и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против РФ. Они разделены на меры, применяемые только на территории, на которой введено **в.п.**, и меры, которые могут применяться при введении **в.п.** в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, как на территории, на которой введено **в.п.**, так и на территориях, на которых **в.п.** не введено.

Согласно ст. 7 Закона на территории, на которой введено **в.п.**, применяются меры по организации производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований, создаваемых на военное время, и для нужд населения. На основании указов Президента РФ на территории, на которой введено **в.п.**, применяются следующие меры:

1) усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

2) введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

3) эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

4) введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено **в.п.**, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

5) приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях **в.п.** оборону и безопасность РФ;

6) привлечение граждан в порядке, установленном Правительством РФ, к выполнению работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия, восстановлению поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также к участию в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

7) изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятого имущества;

8) запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства;

9) запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

10) запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;

11) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

12) запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток и предоставление федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов РФ и органам военного управления права при необходимости осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств, а по основаниям, установленным федеральным законом, — задержание граждан и транспортных средств. При этом срок задержания граждан не может превышать 30 суток;

13) запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические и иные сильнодействующие вещества, спиртных напитков. В случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, у граждан производится изъятие оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, а у организаций — изъятие наряду с оружием, боеприпасами, взрывчатыми и ядовитыми веществами боевой и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

14) введение контроля над работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования;

15) введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля над телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами;

16) интернирование (изоляция) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с РФ;

17) запрещение или ограничение выезда граждан за пределы территории РФ;

18) введение в органах государственной власти, иных государственных органах, органах военного управления, органах местного самоуправления и организациях дополнительных мер, направленных на усиление режима секретности;

19) прекращение деятельности в РФ иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности РФ.

На территории, на которой введено **В.п.**, референдумы и выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления не проводятся.

Помимо перечисленного мер в период действия **В.п.** федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ в целях производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований и для нужд населения могут быть предусмотрены меры, связанные с введением временных ограничений на осуществление экономической и финансовой деятельности, оборот имущества, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, временно изменены форма собственности организаций, порядок и условия процедур банкротства, режим трудовой деятельности и установлены особенности финансового, налогового, таможенного и банковского регулирования как на территории, на которой введено военное положение, так и на территориях, на которых **В.п.** не введено.

Федеральный конституционный закон 2002 г. определяет полномочия различных государственных органов в связи с введением **В.п.** Наиболее широки они у Президента РФ: осуществляет руководство организацией обеспечения режима **В.п.**; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в целях обеспечения режима **В.п.**; контролирует применение мер по обеспечению **В.п.**; определяет в соответствии с данным Законом меры по обеспечению режима **В.п.**, принимаемые федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами военного управления на территории, на которой введено **В.п.**, а также полномочия указанных органов по применению этих мер; определяет задачи и устанавливает порядок привлечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов для обеспечения режима военного положения; приостанавливает деятельность политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях **В.п.** оборону и безопасность РФ; устанавливает запреты или ограничения на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий; устанавливает запреты на проведение забастовок и на приостановление или прекращение деятельности орга-

низаций иным способом; определяет порядок прохождения военной службы в период действия **В.п.**; принимает необходимые меры по прекращению или приостановлению действия международных договоров РФ с иностранным государством (группой государств), совершившим (совершивших) акт агрессии против РФ, и (или) государствами, союзными с ним (ними); прекращает в условиях **В.п.** деятельность в РФ иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности РФ; устанавливает на территории, на которой введено **В.п.**, особый режим работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды; утверждает положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство которыми он осуществляет.

В Законе 2002 г. оговорено, что на территории, на которой введено **В.п.**, действуют суды. Судопроизводство осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и российскими законами. В случае невозможности осуществления правосудия судами, действующими на территории, на которой введено военное положение, по решению Верховного Суда РФ в соответствии с их компетенцией может быть изменена территориальная подсудность дел, рассматриваемых в судах. Деятельность органов прокуратуры РФ и Следственного комитета РФ на территории, на которой введено **В.п.**, также осуществляется.

В период действия военного положения: указом Президента РФ могут быть определены федеральные органы исполнительной власти, которыми он осуществляет руководство по вопросам обеспечения обороны и безопасности РФ, режима военного положения; указом Президента РФ функции и полномочия федеральных органов исполнительной власти могут быть перераспределены исходя из интересов обеспечения обороны и безопасности РФ, режима военного положения. Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ, порядок осуществления полномочий и процедура деятельности которых регулируются принимаемыми ими регламентами, при введении **В.п.** вносят в указанные регламенты необходимые изменения, учитывающие особенности режима военного положения.

Федеральный конституционный закон 2002 г. содержит ряд правил относительно правового положения граждан и организаций в период **В.п.** Так, ст. 18 определено, что в период действия **В.п.** граждане пользуются всеми установленными Конституцией РФ правами и свободами человека и гражданина, за исключением прав и свобод, ограничение которых установлено данным Федеральным конституционным законом и другими федеральными законами.

Граждане, находящиеся на территории, на которой введено **В.п.**, обязаны: 1) выполнять требования федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов военного управления, обеспечивающих режим **В.п.**, и их должностных лиц и оказывать содействие таким органам и лицам; 2) являть-

ся по вызову в названные органы и военные комиссариаты; 3) выполнять требования, изложенные в полученных ими предписаниях, повестках и распоряжениях органов исполнительной власти, органов военного управления, обеспечивающих режим **В.п.**, и их должностных лиц; 4) участвовать в порядке, установленном Правительством РФ, в выполнении работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия, восстановлении поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями, вступать в специальные формирования; 5) предоставлять в соответствии с федеральными законами необходимое для нужд обороны имущество, находящееся в их собственности, с последующей выплатой государством стоимости указанного имущества.

В период действия **В.п.** права организаций и их должностных лиц могут быть ограничены только в той мере, в какой это необходимо в целях обеспечения обороны и безопасности РФ. Организации, находящиеся на территории, на которой введено **В.п.**, обязаны выполнять требования органов исполнительной власти, органов военного управления, обеспечивающих режим **В.п.** положения, и их должностных лиц и оказывать содействие таким органам и лицам. Организации в период действия **В.п.** обязаны: предоставлять необходимое для нужд обороны имущество, находящееся в их собственности, с последующей выплатой государством стоимости указанного имущества; выполнять задания (заказы) в целях обеспечения обороны и безопасности РФ в соответствии с заключенными договорами (контрактами).

Введенное на территории РФ или в отдельных ее местностях **В.п.** отменяется указом Президента РФ после устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, о чем население РФ или соответствующих ее отдельных местностей оповещается в том же порядке, в каком оно оповещалось о введении **В.п.** С момента отмены (прекращения действия) **В.п.** нормативные правовые акты, принятые для обеспечения режима **В.п.**, утрачивают свою силу или отменяются органами, их издавшими. С момента отмены (прекращения действия) **В.п.** федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы военного управления в порядке, установленном Президентом РФ, прекращают осуществление полномочий в области обеспечения режима военного положения.

Важно также отметить, что в случае введения **В.п.** Президент РФ во исполнение международных обязательств Российской Федерации принимает меры по уведомлению Генерального секретаря ООН (а через него государств — участников ООН) и информированию Генерального секретаря Совета Европы об отступлении Российской Федерации от своих обязательств по международным договорам, связанном с ограничением прав и свобод граждан. Соответственно Президент РФ принимает меры по уведомлению Генерального секретаря ООН (а через него государств — участников ООН) и информированию Генерального секретаря Совета Европы о дате, с которой Российская Федерация прекращает указанное выше отступление в связи с отменой (прекращением действия) **В.п.**

---

**ВОЗРАСТНОЙ ЦЕНЗ** — установление возраста, по достижении которого гражданину предоставляется право избирать и быть избранным. См. также *Активное избирательное право. Пассивное избирательное право. Избирательные цензы.*

---

**ВОИНСКАЯ ОБЯЗАННОСТЬ** — обязанность гражданина нести военную службу и защищать Отечество. Действующая Конституция РФ не использует понятия **в.о.** и говорит на этот счет следующее (ст. 59): защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина РФ. Он несет военную службу в соответствии с федеральным законом.

Этим актом является Федеральный закон от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе» (с изменениями и дополнениями). По Закону **в.о.** гражданина РФ предусматривает: воинский учет; подготовку к военной службе; поступление на военную службу; прохождение военной службы; пребывание в запасе (резерве); военное обучение в военное время.

Призыву на военную службу подлежат лица мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие или обязанные состоять на воинском учете, не имеющие права на освобождение или отсрочку от призыва на военную службу (см. *Военная служба*).

Согласно ст. 59 Конституции гражданин РФ 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. Действует Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «Об альтернативной гражданской службе» (с изменениями и дополнениями). См. *Альтернативная гражданская служба.*

---

**ВОЙНА** — см. *Состояние войны.*

---

**ВОЛОСТЬ** — низшая единица административно-территориального деления в царской России. Некоторое время назад наименование **в.** получило распространение в России. Согласно Федеральному закону 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальными образованиями, где существует местное самоуправление, являлись **в.**, сельский округ, сельсовет. Действующий Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» данных понятий не содержит, на практике чаще применяется наименование *сельский округ* (см.). В принципе **в.**, сельский округ, сельсовет являются однозначными понятиями — это территория, охватывающая группу соседних сельских населенных пунктов с прилегающими к ним землями. В одну **в.**, сельский округ обычно входят от 5 до 17 сел и деревень (в различных субъектах РФ это имеет место по-разному). В сельсоветах в советский период был представительный орган — сельский Совет народных депутатов (откуда и пошло название административно-территориальной единицы — сельсовет). Закон 1995 г. допускал возможность существования на уровне **в.**, сельского округа, сельсовета местного самоуправления, что предполагало избрание представительного органа, т.е. со-

брана депутатов. Однако во многих субъектах РФ местное самоуправление создавалось с уровня муниципального района, а нижестоящие территории были административно-территориальными единицами. Федеральный закон 2003 г. в качестве первичного уровня местного самоуправления в сельское местность называет *сельское поселение* (см.), как бы предуматривая их повсеместное создание.

---

**ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — понятие, используемое в конституционном праве. В частности, Конституция РФ говорит о том, что Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации (см. *Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации* (ст. 87), назначает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации (ст.83).

О создании **В.С.Р.Ф.** Президент Российской Федерации объявил Указом от 7 мая 1992 г. «О создании Вооруженных Сил Российской Федерации».

Федеральный закон от 31 мая 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «Об обороне» под **В.С.Р.Ф.** подразумевает войска, входящие в систему Министерства обороны РФ, наряду с которыми есть другие войска, воинские формирования и органы, они выполняют задачи в области обороны в соответствии с Планом применения **В.С.Р.Ф.**, утверждаемым Президентом РФ.

Согласно ст. 10 Федерального закона «Об обороне» **В.С.Р.Ф.** — государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. **В.С.Р.Ф.** предназначены для отражения агрессии, направленной против РФ, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории РФ, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами РФ. В целях защиты интересов РФ и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности формирования **В.С.Р.Ф.** могут оперативно использоваться за пределами территории РФ в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ и настоящим Федеральным законом для решения следующих задач: 1) отражение вооруженного нападения на формирования **В.С.Р.Ф.**, другие войска или органы, дислоцированные за пределами территории РФ; 2) отражение или предотвращение вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к РФ с соответствующей просьбой; 3) защита граждан РФ за пределами территории РФ от вооруженного нападения на них; 4) борьба с пиратством и обеспечение безопасности судоходства.

Привлечение **В.С.Р.Ф.** к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом РФ в соответствии с федеральными законами.

Часть состава **В.С.Р.Ф.** может входить в объединенные вооруженные силы или находиться под объединенным командованием в соответствии с международными договорами РФ.

**В.С.Р.Ф.** состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск **В.С.Р.Ф.**, в Тыл **В.С.Р.Ф.** и в войска, не входящие в виды и рода войск **В.С.Р.Ф.**



Руководство **В.С.Р.Ф.** осуществляет Президент РФ — Верховный Главнокомандующий **В.С.Р.Ф.** Помимо прочего им определяются общая численность формирований **В.С.Р.Ф.**, районы их действий, стоящие перед ними задачи и срок использования этих формирований.

Управление **В.С.Р.Ф.** осуществляет министр обороны РФ через Министерство обороны Российской Федерации.

Другие войска, воинские формирования и органы тесно взаимодействуют с **В.С.Р.Ф.**, в том числе: участвуют в разработке Плана применения **В.С.Р.Ф.**, Плана оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны, федеральных государственных программ вооружения и развития оборонно-промышленного комплекса; участвуют совместно с **В.С.Р.Ф.** в отражении агрессии против РФ; организуют подготовку к совместным с **В.С.Р.Ф.** действиям в целях обороны и др.

---

**ВОПРОСЫ ВЕДЕНИЯ** — вопросы, отнесенные к компетенции соответственно государства, субъекта федеративного государства, административно-территориальной единицы, органов государственной власти или местного самоуправления.

В Российской Федерации как федеративном государстве выделяют: вопросы исключительного ведения Федерации, т.е. те, которые решаются только органами государственной власти РФ (ст. 71 Конституции РФ); вопросы совместного ведения РФ и субъектов РФ, в рамках которых у РФ и у субъектов РФ имеются свои полномочия (ст. 72); вопросы ведения только субъектов РФ (ст. 73 Конституции РФ, конституции и уставы субъектов РФ).

---

**ВОПРОСЫ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ** — понятие, используемое по отношению к местному самоуправлению Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами.

Часть 1 ст. 130 Конституции РФ гласит, что местное самоуправление в РФ обеспечивает самостоятельное решение населением **в.м.з.**, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Федеральный закон 2003 г. (ст. 2) определяет **в.м.з. как** вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и данным Законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно. Кроме того, Закон выделяет также **в.м.з.** межпоселенческого характера — это часть вопросов местного значения, решение которых в соответствии с настоящим Федеральным законом и муниципальными правовыми актами осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления муниципального района (такой район состоит из территорий сельских и городских поселений как муниципальных образований, но может быть еще и межселенная территория — территория, находящаяся вне границ поселений).

В Федеральном законе 2003 г. **В.М.З.** закрепляются по видам муниципальных образований — сельскому поселению, городскому поселению, муниципальному району, городскому округу. У них достаточно широкий круг **В.М.З.** В чем-то они едины, есть, конечно, и особенности **В.М.З.** у разных видов муниципальных образований. В обобщенном виде можно назвать такие присущие всем им **В.М.З.:**

1) формирование, утверждение, исполнение бюджета муниципального образования и контроль за исполнением данного бюджета;

2) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального образования;

3) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования;

4) организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

5) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ;

6) обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;

7) создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов РФ, проживающих на территории муниципального образования, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;

8) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения;

9) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения;

10) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального образования;

11) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов;

12) создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

13) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования;

14) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

15) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения;

16) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов;

17) обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий на этой территории;

18) создание условий для массового отдыха жителей и организация обустройства мест массового отдыха населения;

19) формирование архивных фондов муниципального образования;

20) организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;

21) утверждение правил благоустройства территории; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории, а также использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов;

22) утверждение генеральных планов муниципальных образований, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на соответствующей территории, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля;

23) организация освещения улиц и установки указателей с названиями улиц и номерами домов;

24) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

25) организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

26) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования;

27) организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений;

28) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

29) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения;

30) содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;

31) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении;

32) осуществление в пределах, установленных водным законодательством РФ, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования;

33) осуществление муниципального лесного контроля и надзора;

34) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

На более высоком уровне (муниципальный район, городской округ) предполагаются организационные задачи в интересах всей территории и нижестоящих муниципальных образований, это учитывается и в формулировании **В.М.З.**, и в их закреплении за соответствующим уровнем. Например, к ведению муниципального района отнесено выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в его состав, за счет средств бюджета муниципального района. Обеспечение малоимущих жилищем и обслуживание жилищного фонда — сфера деятельности поселений, в числе вопросов местного значения районов это не названо. **В.М.З.** в сфере образования отнесены к ведению муниципального района, а органы местного самоуправления поселений могут оказывать содействие в реализации соответствующих задач. А общее библиотечное обслуживание населения — задача поселений, муниципальный район отвечает за организацию межпоселенческих библиотек, комплектование и обеспечение сохранности их библиотечных фондов. Поселения отвечают за сбор и вывоз бытовых отходов и мусора, муниципальный район организует утилизацию и переработку бытовых и промышленных отходов. И т.д.

---

## **ВОТУМ** (лат. — воля, желание) —

1) чаще всего в конституционном праве связывается с парламентской практикой и означает выражение представительным органом либо его палатой доверия или недоверия правительству, отдельному члену правительства, иному органу, должностному лицу исполнительной власти. С выражением такого доверия или недоверия могут наступать определенные последствия как для правительства, члена правительства, иного органа, должностного лица, так и для самого представительного органа.

Например, согласно ч. 3 ст. 117 Конституции РФ Государственная Дума может выразить недоверие Правительству РФ. Постановление о недоверии принимается большинством голосов от общего числа (т.е. от 450) депутатов Государственной Думы. После выражения недоверия Президент РФ вправе объявить об отставке Правительства РФ либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае, если в течение 3-х месяцев Государственная Дума повторно выразит недоверие Правительству РФ, Президент РФ объявляет об отставке Правительства РФ либо распускает Государственную Думу.

Следует подчеркнуть, что в данном случае вопрос ставится именно о выражении недоверия. Т.е. нельзя понимать ситуацию так, что Государственная Дума голосует предложение о доверии Правительству, а если оно не набирает нужного числа голосов, тогда это будет недоверие Правительству.

Этот вариант также возможен по Конституции РФ (ч. 4 ст. 117), но лишь по инициативе самого Правительства: Председатель Правительства РФ может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству РФ. Если Государственная Дума в доверии отказывает (т.е. за доверие проголосовало менее половины депутатов), Президент в течение 7 дней принимает решение об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

В некоторых странах к вотуму доверия приравнивается голосование парламента или его палаты в поддержку предложенной правительством программы своей деятельности. А отказ поддержать эту программу предполагает уход правительства в отставку как получившего недоверие парламента. Либо оба вопроса ставятся одновременно. Например, согласно ст. 74 Конституции Армении Правительство после формирования вновь избранного Национального Собрания или своего формирования в двадцатидневный срок представляет на одобрение Национального Собрания программу своей деятельности, ставя на заседании Национального Собрания вопрос о вотуме доверия. В свою очередь депутаты Национального Собрания численностью не менее одной трети от общего их числа могут внести проект постановления Национального Собрания о недоверии Правительству. Если проект такого постановления не внесен либо он не принят, программа Правительства считается одобренной. Если же принято решение о выражении недоверия, Премьер-министр представляет Президенту Республики заявление об отставке Правительства.

В некоторых зарубежных странах, а также республиках в составе РФ предусмотрена возможность вотума доверия (недоверия) не только к правительству в целом, но и к отдельному члену правительства. Однако по Конституции РФ у Государственной Думы такой возможности нет.

Не во всех странах выражение парламентом или палатой парламента недоверия правительству приводит как к отставке правительства, так и роспуску парламента, палаты.

В некоторых странах выражение недоверия руководителю правительства осуществляется избранием нового главы правительства и обращением к президенту страны с просьбой об увольнении прежнего. Это позволяет избежать правительственного кризиса, когда страна определенное время была бы без правительства. Такой порядок применяется, например, в ФРГ и именуется конструктивным вотумом недоверия.

2) В конституционно-правовой литературе понятием «вотум» может обозначаться также голосование, результатом которого стало избрание какого-то органа либо принятие решения большинством избирателей или органа. Например, выражение «конституция получила на референдуме вотум избирателей» следует понимать так, что большинство голосов избирателей, принявших участие во всенародном голосовании (референдуме), было отдано в поддержку данной конституции.

---

**ВРЕМЕННОЕ УБЕЖИЩЕ** — предоставляемая иностранному гражданину или лицу без гражданства возможность временно пребывать на территории РФ, пользоваться защитой государства, его помощью, поддержкой.

**В.у.** предусмотрено ст. 12 Закона РФ от 19 февраля 1993 г. (с изменениями и дополнениями) «О беженцах». Правительством РФ утвержден постановлением от 9 апреля 2001 г. (с изменениями и дополнениями) «Порядок предоставления временного убежища на территории Российской Федерации». В связи со сложной ситуацией на востоке Украины и прибытием в Российскую Федерацию большого потока лиц с сопредельных территорий было принято постановление Правительства РФ от 22 июля 2014 г. (с изменениями и дополнениями) «О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке», им утверждены «Временные правила предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке». Идет подготовка федерального закона о **В.у.**

В соответствии со ст. 12 Закона о беженцах решение о предоставлении **В.у.** иностранному гражданину или лицу без гражданства принимается территориальным миграционным органом по месту подачи соответствующим лицом заявления с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории РФ. **В.у.** может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они: 1) имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории РФ; 2) не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным Законом о беженцах, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории РФ.

Лицу, получившему **В.у.** и прошедшему обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата, миграционным органом выдается свидетельство установленной формы. Оно является основанием для законного пребывания данного лица на территории РФ и для регистрации его в установленном порядке в территориальном миграционном органе по месту пребывания.

Правительством РФ определено, что **В.у.** предоставляется на срок до 1 года. Срок предоставления **В.у.** продлевается на каждый последующий год решением территориального миграционного органа, на учете в котором состоит лицо, на основании письменного заявления лица о продлении срока предоставления **В.у.**, в котором оно указывает обстоятельства, требующие продления срока предоставления **В.у.**

На лицо, получившее **В.у.**, и прибывших с ним членов его семьи распространяются права и обязанности, установленные Законом о беженцах, кроме права на получение единовременного денежного пособия.

Лицо, получившее **В.у.**, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства). Лицо утрачивает **В.у.:** 1) в связи с устранением обстоятельств, послуживших

основанием для предоставления ему **в.у.**; 2) при получении права на постоянное проживание на территории РФ либо при приобретении гражданства РФ или гражданства другого иностранного государства; 3) при выезде к месту жительства за пределы территории РФ.

Вместе с тем лицо может быть лишено территориальным миграционным органом **в.у.**, если оно: 1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории РФ; 2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для предоставления данному лицу **в.у.**, либо допустило иное нарушение положений Закона о беженцах; 3) привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и т.п. веществ. Лицо, утратившее **в.у.** или лишенное его и не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории РФ, обязано по предложению территориального миграционного органа в месячный срок покинуть территорию РФ.

В отношении лиц, прибывших из Украины, определено, что их заявления о **в.у.** рассматриваются в краткие сроки, не превышающие 3 рабочих дней со дня подачи заявления. В случае отсутствия при себе действительных документов, удостоверяющих личность, в тот же срок устанавливается личность таких лиц. Для временного размещения таких лиц используются различные возможности территориальных органов власти. По согласованию с такими лицами определяется регион РФ, куда они будут бесплатно направлены. По прибытии им оказывается помощь в бесплатном размещении, определении детей в детсады, школы и поиске мест работы.

---

**ВСЕНАРОДНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ** — то же, что и референдум. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 3) высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. **В.г.** — это общегосударственный референдум, т.е. голосование, проводимое на всей территории РФ. Его официальное наименование — референдум Российской Федерации, в отличие от референдумов субъектов РФ, проводимых в рамках территории конкретного субъекта РФ) и местных референдумов, проводимых в рамках единиц местного самоуправления. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. (с изменениями и дополнениями) «О референдуме Российской Федерации» последний проводится как императивный, т.е. решение, принятое на референдуме, является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Это решение 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 (ст. 83). См. также *Референдум Российской Федерации*.

---

**ВСЕНАРОДНОЕ ОБСУЖДЕНИЕ** — см. *Обсуждение*.

---

**ВСЕОБЩЕЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО** — один из основополагающих принципов избирательного права. **В.и.п.** — это право участия в выборах. Оно распадается на две возможности: избирать и быть избранным. Право избирать именуется *активным*

*избирательным правом* (см.), оно предоставляется гражданам РФ по достижении 18 лет независимо от видов выборов. Право быть избранным называется *пассивным избирательным правом* (см.). На муниципальном уровне пассивное избирательное право наступает с 18 лет, депутатом законодательного органа субъекта РФ и депутатом Государственной Думы можно стать по достижении 21 года, для избрания главой субъекта РФ надо достичь 30 лет, Президентом РФ — возраста 35 лет.

Согласно законодательству гражданин РФ может избирать и быть избранным независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Иностранцы граждане могут участвовать в России только в муниципальных выборах (т.е. избирать и быть избранными) и в местных референдумах при наличии следующих условий: эта возможность предусмотрена международным договором РФ, далее отражена в законодательстве, а кроме того иностранец должен проживать на территории соответствующего муниципального образования. Лица без гражданства не имеют права участвовать в выборах и в референдумах в РФ.

Законодательство РФ исключает цензы, ведущие к ограничениям избирательного права, хотя все-таки позволяет некоторые ограничения по возрасту, длительности проживания на соответствующей территории и другим обстоятельствам (см. *Избирательные цензы*).

Основанием для включения в список избирателей и предоставления возможности проголосовать является проживание не просто на территории РФ, а на территории соответствующего избирательного участка. Документом, удостоверяющим гражданство РФ, могут быть и паспорт, и иное удостоверение личности. Факт местожительства удостоверяет штамп регистрации в соответствии с Законом РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Гражданин, не имеющий штампа регистрации в паспорте или заменяющем его документе, однако обладающий местом жительства на территории соответствующего избирательного участка, должен документально (например, ордер на квартиру, договор купли-продажи дома и т.п.) подтвердить свое проживание здесь и тем самым избирательное право.

Гарантируя **в.и.п.**, российское законодательство позволяет участвовать в выборах депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации гражданам РФ, проживающим за пределами РФ или находящимся там в длительных заграничных командировках. Однако участие в других видах выборов для таких лиц не организуется.

Для тех, кто должен быть по делам в день выборов вне места своего жительства, обеспечиваются *досрочное голосование* (см.) на своем избирательном участке или выдача *открепительного удостоверения* (см.), дающего право проголосовать там, где оказался гражданин в день выборов.

Не имеют права избирать и быть избранными в Российской Федерации: граждане, признанные судом недееспособными; граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда (ч. 3 ст. 32 Конституции РФ).



Под гражданами, содержащимися в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда, понимаются отбывающие наказание за совершение уголовного преступления. Следует пояснить, что в данном случае можно говорить не о лишении, а о приостановлении избирательных прав граждан. Как известно, для указанной категории лиц дееспособность имеет ряд специфических особенностей, одной из них как раз и является неучастие в выборах. Причем это временная мера; гражданин имеет возможность так называемого условно-досрочного освобождения из места лишения свободы. Далее он считается отбывающим наказание условно. Сразу по освобождении из места лишения свободы гражданину дано право избирать. До недавнего времени он имел и право быть избранным. Но изменениями избирательного законодательства в 2006-2007, 2012-2013 годах лица, осужденные за тяжкие и особо тяжкие преступления, а также преступления экстремистской направленности, освободившиеся из мест лишения свободы, не могут быть выдвинуты кандидатами на выборные должности не только в случае, если имеют на день выборов неснятую или непогашенную судимость, но также и в течение длительного срока после снятия, погашения судимости.

Для лиц, задержанных или арестованных по подозрению в совершении уголовного преступления и находящихся в местах лишения свободы, а также привлеченных к уголовной ответственности, но не взятых под стражу, закон не приостанавливает избирательных прав, т.е. они могут избирать и быть избранными. Даже если вина многих в совершении уголовного преступления часто бывает очевидной, действует установленная Конституцией презумпция невиновности, а виновность в совершении преступления должна быть установлена приговором суда. Голосование осуществляется в соответствующем месте лишения свободы. Администрация представляет в участковую избирательную комиссию по месту своего нахождения список лиц. Члены комиссии выезжают в учреждение и организуют там голосование.

---

**ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ АППАРАТ** — обобщенное наименование подразделений государственных органов или органов местного самоуправления, обеспечивающих текущую повседневную деятельность органа, выполнение его функций и (или) функций его руководителей. Обычно к **в.а.** относятся канцелярии, приемные, общие и организационные отделы, управления делами, административно-хозяйственные отделы, секретариаты и помощники руководителей, отделы по связям с общественностью, аналитические центры, пресс-центры и т.п. Подразделения **в.а.** не руководят какими-то отраслями управления, не издаются правовых актов. Хотя у каждого подразделения есть свои задачи, в целом они имеют обслуживающий характер.

---

**ВСТУПЛЕНИЕ В ДОЛЖНОСТЬ** — день (а, возможно, и час) начала исполнения полномочий по должности, на которую должностное лицо избрано или назначено. Днем вступления в должность для ряда должностных лиц является день принесения присяги — например, для Президента РФ (ч. 1 ст. 92 Конституции РФ). Другие должностные лица, избираемые населением, для которых принесение присяги не предусматривается, могут

вступать в должность со дня официального объявления избирательной комиссией результатов голосования, со дня вручения удостоверения об избрании либо со дня, объявленного распоряжением данного лица как дня вступления в должность.

Для назначаемых должностных лиц днем вступления в должность является день подписания постановления, указа или приказа об их назначении.

---

**ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ** — начало действия правового акта. День вступления в силу может быть оговорен либо в качестве общего правила, либо в связи со вступлением в силу конкретного акта. В последнем случае он должен быть назван в данном документе (т.е. акт завершается статьей или пунктом, где сказано, что он вступает в силу со дня подписания, со дня опубликования либо с какого-то иного конкретного дня).

В соответствии с Федеральным законом от 14 июня 1994 г. (ред. от 25 декабря 2012 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом РФ. Акты палат Федерального Собрания публикуются не позднее десяти дней после дня их принятия. Названные 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 (ст. 6).

Официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Согласно Указу Президента РФ от 23 мая 1996 г. (ред. 14 октября 2014 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» указы и распоряжения Президента РФ (далее — акты Президента РФ), постановления и распоряжения Правительства РФ (далее — акты Правительства РФ) подлежат обязательному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Акты Президента РФ и акты Правительства РФ в течение 10 дней после дня их подписания подлежат официальному опубликованию в «Российской газете», Собрании законодательства Российской Федерации и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), функционирование которого обеспечивает Федеральная служба охраны РФ. Официальным опубликованием актов Президента РФ и актов Правительства РФ считается первая публикация их полных текстов в названных выше источниках. Официальными являются также тексты актов Президента РФ и актов Правительства РФ, распространяе-

мые в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-технический центр правовой информации «Система»» Федеральной службы охраны РФ, а также органами государственной охраны. Акты Президента РФ и акты Правительства РФ могут быть опубликованы в иных печатных изданиях, а также доведены до всеобщего сведения по телевидению и радио, разосланы государственным органам, органам местного самоуправления, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям, переданы по каналам связи.

Акты Президента РФ, 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.

Акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. Иные акты Правительства РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

В актах Президента РФ и актах Правительства РФ может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер (далее именуются «нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти»), прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ, подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Эти акты в течение 10 дней после дня их государственной регистрации подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» или Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, издаваемом еженедельно государственным учреждением — издательством «Юридическая литература» Администрации Президента РФ, и размещению (опубликованию) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Официальным опубликованием названных нормативных правовых актов считается либо первая публикация их полных текстов в «Российской газете» или Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, либо первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Официальными являются также тексты нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащиеся в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, распространяемом в электронном виде

федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-технический центр правовой информации «Система»» Федеральной службы охраны РФ и органами государственной охраны, а также размещаемые на интернет-портале «Российской газеты» ([www.rg.ru](http://www.rg.ru)), функционирование которого обеспечивает федеральное государственное бюджетное учреждение «Редакция «Российской газеты»».

В соответствии с п. 10 Указа нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу. Такие нормативные правовые акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ, вступают в силу со дня государственной регистрации и присвоения номера, если самими актами не установлен более поздний срок их вступления в силу.

---

**ВТОРОЕ ЧТЕНИЕ** — см. *Чтение*.

---

**ВЫБОРНАЯ ДОЛЖНОСТЬ** — должность в государственном аппарате или системе местного самоуправления, занимаемая в силу избрания либо населением, либо представительным органом государственной власти или местного самоуправления. В частности, это должности Президента РФ, избираемого гражданами Российской Федерации (ст. 81 Конституции РФ). Выборными являются должности глав субъектов РФ, в большинстве субъектов РФ они избираются населением путем прямых выборов, в некоторых субъектах РФ главы утверждаются в должности законодательным собранием субъекта РФ, и это может выглядеть как выборы, если выдвинуто несколько кандидатов. Выборной является должность главы муниципального образования, поскольку в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» он избирается населением или соответствующим представительным органом местного самоуправления. Не относятся к числу выборных, к примеру, должности членов Правительства РФ — они назначаются Президентом РФ, руководителей федеральных органов исполнительной власти — они назначаются

либо Президентом, либо Правительством РФ. Судейские должности тоже не являются выборными — судей высших федеральных судов (Конституционный Суд, Верховный Суд РФ) назначает Совет Федерации по представлению Президента РФ, остальных федеральных судей назначает Президент РФ. Как известно, избираются населением депутаты Государственной Думы, представительных органов власти субъектов РФ и местного самоуправления. Но понятие **в.д.** к ним не подходит, поскольку депутатский мандат лишь условно можно считать должностью, а депутата — должностным лицом.

---

**ВЫБОРНОСТЬ** — один из способов образования и конституирования (внутренней самоорганизации) государственных органов и органов местного самоуправления, заключающийся в избрании депутатов и соответствующих должностных лиц населением или представительными органами. Например, депутаты Государственной Думы избираются населением, а Председатель Государственной Думы и его заместители избираются Думой путем тайного голосования.

Другими способами могут быть: формирование — например, верхняя палата Федерального Собрания РФ — Совет Федерации формируется (состоит) из двух представителей от каждого субъекта РФ. Один избирается законодательным органом государственной власти субъекта РФ, другой назначается высшим должностным лицом субъекта РФ. Кроме того, поправкой к Конституции РФ от 21 июля 2014 г. установлено, что в Совет Федерации входят представители Российской Федерации, назначаемые Президентом РФ; назначение — например, весь состав Правительства РФ назначается Президентом РФ.

**В.** — также самый характерный способ внутренней самоорганизации общественных объединений, их руководящие органы и лица избираются на съездах, конференциях (плenums) собраниях общественных объединений.

Одно время в нашей стране получила распространение **в.** руководителей государственных предприятий, учреждений, вузов и т.д. Затем масштабы применения такой **в.** стали гораздо скромнее, в том числе и в связи с изменением формы собственности на многие объекты, переставшие быть государственными. А в акционерных общества имеют место как **в.** руководящих органов, так и назначение управляющих и других должностных лиц.

На определенных этапах отечественной истории применялась **в.** судей районных и городских народных судов населением, затем — соответствующими или вышестоящими Советами народных депутатов, т.е. представительными органами государственной власти того времени. Однако затем **в.** уступила место назначению судей.

---

**ВЫБОРНЫЙ** — изредка используемое понятие, синоним депутата.

---

**ВЫБОРНЫЙ ОРГАН** — государственный орган, орган местного самоуправления, общественный орган, создаваемый путем выборов населением или иным органом.

---

**ВЫБОРЫ** — способ создания государственных органов, органов местного самоуправления, органов общественных объединений, состоящий в их избрании населением, иным органом, делегатами от нижестоящих органов или от коллективов граждан.

Чаще всего понятие **в.** применяется по отношению к избранию депутатов и должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления.

**В.** могут быть:

а) прямые — когда депутаты или выборные должностные лица избираются непосредственно («напрямую») населением. Например, прямыми являются выборы депутатов Государственной Думы, Президента РФ, глав исполнительной власти большинства субъектов РФ, представительных органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления, глав муниципальных образований;

б) косвенные — когда население избирает выборщиков, а они избирают соответствующих лиц. Например, избиратели в США избирают выборщиков, а последние — Президента США. Большинство членов Совета Штатов — верхней палаты парламента Индии — избираются членами законодательных собраний штатов и союзных территорий. Свообразными косвенными выборами некоторые ученые считают формирование половины верхней палаты Федерального Собрания — Совета Федерации: членами СФ становятся лица, избранные законодательным органом субъекта РФ. Чем-то напоминает косвенные выборы избрание глав муниципальных образований — Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает возможность как их прямого избрания населением, так и избрание представительным органом местного самоуправления из числа его депутатов;

в) многостепенные — когда население прямо избирает депутатов только низовых представительных органов, а последние далее избирают депутатов (делегатов) следующих по уровню представительных органов. Такими были, в частности, выборы в нашей стране в 20-30-е годы — население избирало депутатов сельских Советов и городских Советов. Сельские советы избирали делегатов на волостной съезд Советов, последний — делегатов на уездный съезд Советов. Городские Советы и уездные съезды Советов избирали делегатов на губернский съезд Советов. Этот съезд избирал делегатов на Всероссийский съезд Советов, являвшийся высшим (верховным) органом государственной власти РСФСР.

В соответствии с Федеральным законом 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на выборах представительного органа муниципального района и городского округа с внутригородским делением в соответствии с законом субъекта РФ и уставом муниципального образования может применяться один следующих двух вариантов:

а) представительный орган может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

б) этот орган в муниципальном районе может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов ука-

занных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава; представительный орган городского округа может формироваться путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов. Этот вариант формирования представительного органа соответственно муниципального района и городского округа при желании можно трактовать как косвенные или многостепенные (двухступенные) выборы.

Многостепенные выборы применяются в некоторых зарубежных странах — например, в Китае вышестоящие собрания народных представителей, включая и Всекитайское, избираются нижестоящими собраниями народных представителей.

---

**ВЫБОРЩИКИ** — граждане, избираемые населением для того, чтобы избрать должностных лиц государства или местного самоуправления. В частности, избиратели в США избирают выборщиков, а последние — Президента США.

---

**ВЫДВИЖЕНИЕ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ, НА ВЫБОРНУЮ ДОЛЖНОСТЬ** — часть избирательного процесса, в ходе которой политические партии, иные общественные объединения, которым закон разрешает участвовать в выборах, граждане (группы граждан, если это предусмотрено законодательством) выдвигают кандидатов, организуют сбор подписей в их поддержку и затем представляют кандидатов или их списки на регистрацию в соответствующую избирательную комиссию. Лицо, выдвигаемое в качестве кандидата (индивидуально или в составе списка), должно письменное выразить свое согласие быть кандидатом, а также представить определенную информацию о себе.

Круг субъектов, имеющих право **в.**, в каждой стране имеет особенности в целом и по уровням выборов. Правовое регулирование данного вопроса динамично и может меняться на каждых очередных выборах.

С введением в России новых начал избирательной системы право **в.** было предоставлено гражданину РФ — для выдвижения себя в качестве кандидата в избирательном округе (самовыдвижение) и группам граждан (избирателей) — для **в.** своего кандидата в избирательном округе. От предоставления права на **в.** группе избирателей со временем законодатель отказался — поскольку индивидуальный кандидат вправе привлечь своих сторонников для сбора подписей и в качестве своих доверенных лиц в случае регистрации, так или иначе это будет группа его поддержки. Однако Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» все-таки оставляет резерв — в п. 2 ст. 34 сказано: «Федеральным законом может быть предусмотрено, что для поддержки самовыдвижения кандидата необходимо также создать группу избирателей с определенным числом участников».

Наиболее сложную эволюцию прошло право общественных объединений на **в.** Вначале это право было предоставлено просто общественным объединениям (без выделения политических партий). Однако вскоре стало очевидно, что отсутствие ограничений грозит участием в избирательных кампаниях от 40 и более общественных

объединений, что запутывает избирателей. Для ограничения круга участников выборов законодатель ввел в оборот (1998 г.) понятие «политические общественные объединения», отнес к ним те общественные объединения, которые обозначают в уставах свои политические цели, участие в выборах, воздействие на органы государственной власти и местного самоуправления. Однако это мало что изменило, поскольку многие общественные объединения закрепили свою политическую направленность в уставах. При принятии в 2001 г. Федерального закона «О политических партиях» от понятия «политические общественные объединения» отказались, а право выдвижения кандидатов на выборах в органы государственной власти предоставили только партиям.

Однако возникли проблемы. Во-первых, лишение общественных объединений (неважно, политических или без этой окраски) права участия в выборах, в том числе и в выдвижении кандидатов, вызвало у многих из этих формирований резкое недовольство, поскольку им не безразлично, кто находится у руля власти, поэтому они могли бы и кандидатов выдвигать, и агитацию вести. Во-вторых, партии могут быть особенно полноценными участниками выборов на федеральном уровне и в ряде субъектов РФ, где неплохо развита партийная деятельность. Но на уровне местного самоуправления роль общественных объединений может быть более ощутимой, поэтому они оставлены в качестве участников избирательного процесса, включая и право **в.** кандидатов.

На выборах депутатов Государственной Думы избирательное законодательство остается весьма динамичным. Так, в 1993-2005 г. одна половина из 450 депутатов избиралась по территориальным одномандатным избирательным округам, другая половина — по спискам избирательных объединений (политических партий и иных общественных объединений, допущенных к участию в выборах). Соответственно право **в.** кандидатов и списков кандидатов имели: а) для выдвижения списков кандидатов, избираемых в Государственную Думу по федеральному избирательному округу (т.е. по пропорциональной системе) — избирательные объединения и избирательные блоки; б) для выдвижения кандидатов в депутаты по территориальному одномандатному избирательному округу — избирательные объединения, избирательные блоки (см. *Блок избирательный*) или непосредственно избиратели.

В 2007 г. было введено избрание депутатов Государственной Думы только по спискам политических партий. Соответственно лишь политические партии имели право **в.** Причем каждая партия обязана делать это самостоятельно, с 2005 г. избирательные блоки запрещены.

Соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» восстановлено избрание половины депутатов по избирательным округам и другой половины — по спискам политических партий. Соответственно, в избирательных округах допускается самовыдвижение кандидатов и их **в.** политическими партиями.

По Федеральному закону от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации» (ред. от 24 ноября 2014 г.) **в.** кандидатов может происходить в порядке самовыдвижения или политическими партиями.



Гражданин РФ может выдвинуть свою кандидатуру на пост Президента РФ при условии поддержки его самовыдвижения группой избирателей в количестве не менее 500 граждан РФ, обладающих активным избирательным правом. Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения на пост Президента РФ, по изначальной редакции Закона был обязан собрать в свою поддержку не менее 2 миллионов подписей избирателей, по редакции от 2 мая 2012 г. — не менее 300 тысяч подписей.

Политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата на пост Президента РФ. Кандидат не может быть членом другой политической партии, т.е. он должен быть либо членом данной партии, либо беспартийным. Политическая партия по изначальной редакции Закона также была обязана собирать подписи не менее 2 миллионов избирателей, но от этого освобождались партии, которые по результатам последних выборов в Государственную Думу допускались к распределению мандатов. По редакции Закона от 2 мая 2012 г. политическая партия обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата на пост Президента РФ не менее 100 тысяч подписей избирателей; от сбора подписей освобождаются политические партии, которые допускались к распределению мандатов по результатам последних выборов в Государственную Думу либо в законодательные органы государственной власти не менее чем в одной трети субъектов РФ.

---

**ВЫДВОРЕНИЕ ЗА ПРЕДЕЛЫ ГОСУДАРСТВА** — мера административного принуждения, применяемая по отношению к иностранным гражданам или лицам без гражданства и выражающаяся в их высылке за пределы государственной границы государства.

В законодательстве Российской Федерации указанная мера обозначается тремя понятиями: депортация; административное выдворение; реадмиссия. Говоря кратко, разница между ними в следующем:

депортация — это выдворение (т.е. принудительная высылка) иностранного гражданина из РФ в случае, если закончился срок его пребывания в РФ, либо признается нежелательным его дальнейшее пребывание, но лицо добровольно не выезжает из РФ (т.е. строго говоря, депортация не считается административным наказанием);

административное выдворение — это принудительная высылка лица из РФ в качестве меры административного наказания;

реадмиссия — это принудительное возвращение гражданина в страну его происхождения или прежнего пребывания.

Рассмотрим подробнее каждое из этих способов в. за пределы РФ.

*Депортация.* О ней говорится в статье 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: в случае, если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в РФ сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из РФ в течение трех дней; в случае, если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, он обязан выехать из РФ в течение пятнадцати дней. Иностранец, не исполнивший обязанность выезда из РФ, подлежит депортации. Она осуществляется ФМС или ее территориальными органами во

взаимодействии с органами внутренних дел, а также с иными федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами в пределах их компетенции.

Депортация осуществляется за счет средств депортируемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников – за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, оформивших приглашение иностранному гражданину. Если установление приглашающей стороны невозможно, мероприятия по депортации являются расходными обязательствами РФ. Правительство РФ постановлением от 24 октября 2002 г. утвердило «Правила расходования средств на мероприятия по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации при невозможности установления приглашающей стороны» (действуют в ред. от 21 марта 2012 г.).

Иностранные граждане, подлежащие депортации, содержатся в специальных учреждениях до исполнения решения о депортации. Доставку такого иностранного гражданина в специальное учреждение, а в случае необходимости в суд, при наличии медицинских показаний в медицинскую организацию, в дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в РФ, а также до пункта пропуска через Государственную границу РФ осуществляет территориальный миграционный орган.

Поместить иностранного гражданина, подлежащего депортации, в специальное учреждение на срок, не превышающий сорока восьми часов, можно на основании решения руководителя ФМС или его заместителя либо руководителя соответствующего территориального миграционного органа или его заместителя. За исключением этого случая помещение в специальное учреждение иностранных граждан, подлежащих депортации, может осуществляться только на основании решения суда.

*Административное выдворение.* Это мера административной ответственности, состоящая в принудительной высылке иностранного гражданина из РФ в качестве наказания за определенное правонарушение. Предназначение данной меры как меры ответственности подчеркивается в Законе 2002 г. о правовом положении иностранных граждан в РФ тем, что посвященная ему статья 34 находится в главе VI «Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона». Но более четко о том, что административное выдворение за пределы РФ — мера административного наказания (административной ответственности), предусмотренная для иностранных граждан и лиц без гражданства, говорится в пункте 7 ст. 3.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП).

Согласно ст. 34 Закона 2002 г. вопрос о расходах при административном выдворении решается так же, как и при депортации. Да и процедуры не различаются. Согласно ст. 3.2 КоАП административное выдворение за пределы РФ иностранных граждан или

лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу РФ за пределы РФ, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, — в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из РФ.

Специфика состоит в том, что административное выдворение за пределы РФ как мера административного наказания наступает за административное правонарушение и назначается судьей, и только в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в РФ — соответствующими должностными лицами.

Административное выдворение за пределы РФ применяется, как правило, вместе с основным административным наказанием. Например, при незаконных приобретении, хранении, перевозке, изготовлении наркотических средств, если действия совершены иностранным гражданином или лицом без гражданства, для них это влечет штраф или административный арест плюс административное выдворение за пределы РФ. В других случаях, к примеру, при нарушении режима в пунктах пропуска через Государственную границу РФ, правил въезда в РФ, пребывания в РФ, миграционного учета, осуществления трудовой деятельности и т.д. административный штраф применяется либо вместе с административным выдворением за пределы РФ или без такового.

Лица, подлежащие административному выдворению, по решению суда могут содержаться в специальных помещениях до исполнения решения о выдворении.

*Рeadмиссия.* Это принудительная мера, предусмотренная Законом 2002 г. о правовом положении иностранных граждан при его дополнении 23 июля 2010 г. Она характеризуется как передача иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии, или прием Российской Федерацией иностранного гражданина, передаваемого иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии. Говоря проще, иностранец из другого государства помимо воли России оказался на ее территории, и мы «возвращаем» такое лицо назад; или иностранец находился в России и без ведома другой страны оказался на ее территории, соответственно страна «возвращает» такого иностранца в Россию.

Относительно режима пребывания и содержания по лицам, подлежащим реадмиссии, в основном действуют такие же правила, как и для тех, кто попадает под депортацию. Причем, как предусмотрено ст. 32.5 Закона, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ, процедура реадмиссии в отношении иностранного гражданина, подлежащего реадмиссии, прекращается в случае, если такой иностранный гражданин желает добровольно выехать из РФ за счет собственных средств, средств приглашающей стороны или принимающей стороны либо средств иных источников (за исключением средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ) и содействует установлению своей личности. Но в отношении иностранного гражданина, не выехавшего из РФ в соответствии с решением о прекращении процедуры реадмиссии, начинается новая процедура реадмиссии.

---

**ВЫЕЗД ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — согласно ч. 2 ст. 27 Конституции РФ «каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию». Эта норма соответствует правилу, давно нашедшему отражение в общепризнанных нормах международного права. Например, согласно ч. 2 ст. 13 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. «каждый имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну». Аналогичные положения отражены в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 12).

Подробно данные вопросы регулирует Федеральный закон от 15 августа 1996 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

По смыслу Закона, о **в.** надо говорить тогда, когда лицо покидает Российскую Федерацию для въезда на территорию иностранного государства и пребывания в нем. Поэтому в целях этого Закона не рассматривается как **в.** из РФ и как въезд в РФ:

а) пересечение Государственной границы РФ гражданином Российской Федерации, иностранным гражданином или лицом без гражданства в течение срока действия имеющейся у него визы при следовании с одной части территории РФ на другую часть ее территории через территорию иностранного государства в режиме транзитного проезда либо при следовании на российских судах через исключительную экономическую зону РФ или через открытое море без захода в иностранные порты;

б) пересечение Государственной границы РФ названными лицами, являющимися членами экипажей и включенными в судовую роль судов, на российских судах рыбо-промыслового флота, имеющих выданное в установленном порядке разрешение на пересечение Государственной границы РФ.

Основными документами, удостоверяющими личность гражданина РФ, по которым граждане РФ осуществляют **в.** из РФ и въезд в РФ, признаются: паспорт (для граждан более привычно выражение «заграничный паспорт»); дипломатический паспорт; служебный паспорт; паспорт моряка (удостоверение личности моряка). Эти документы могут содержать электронные носители информации с записанными на них персональными данными владельца паспорта, включая биометрические персональные данные.

Согласно ст. 15 Закона право гражданина РФ на **в.** может быть временно ограничено в случаях, если он:

1) при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом РФ о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из РФ, 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 настоящим Федеральным законом.

В случае если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные

сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из Российской Федерации, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из Российской Федерации может быть продлен Межведомственной комиссией, образуемой в порядке, установленном для создания межведомственных координационных и совещательных органов, образуемых федеральными органами исполнительной власти. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десять лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями;

2) в соответствии с законодательством РФ 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 РФ 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 РФ, — 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).

Закон устанавливает, что несовершеннолетний гражданин РФ, как правило, выезжает из РФ совместно хотя бы с одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. При выезде без сопровождения несовершеннолетний должен иметь при себе кроме паспорта нотариально оформленное согласие названных лиц на его **в.** с указанием срока—выезда и государства (государств), которое (которые) он намерен посетить. В случае если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на **в.** несовершеннолетнего, вопрос о возможности его **в.** из РФ разрешается в судебном порядке.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, пребывающие на территории РФ на законных основаниях, имеют право свободного **в.** из РФ. Согласно ст. 28 Закона их **в.** может быть ограничен в случаях, если они: в соответствии с законодательством РФ задержаны по подозрению в совершении преступления либо привлечены в качестве обвиняемых, — до принятия решения по делу или до вступления в законную силу приговора суда; осуждены за совершение преступления на территории РФ, — до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания, за исключением иностранных граждан или лиц без гражданства, условно-досрочно освобожденных

от отбывания наказания, в случае отсутствия у них в соответствии с решением суда материальных обязательств перед потерпевшей стороной; уклоняются от исполнения обязательств, наложенных на них судом, — до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами; не выполнили предусмотренные законодательством РФ обязательства по уплате налогов, — до выполнения этих обязательств; привлечены к административной ответственности в соответствии с законодательством РФ за совершение административного правонарушения на территории РФ, — до исполнения наказания или до освобождения от наказания.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, в отношении которых принято решение об административном выдворении за пределы РФ или о депортации, выезжают из Российской Федерации на основании данного решения (см. *Выдворение за пределы государства*).

Если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящегося в РФ, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц, уполномоченными федеральными органами исполнительной власти может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) такого лица в РФ. В таком случае иностранный гражданин или лицо без гражданства обязаны выехать из РФ. Если они этого не сделают добровольно в установленный срок, их **в.** из РФ осуществляется в форме депортации.

---

**ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ** — понятие, использовавшееся конституциями советского периода развития нашего государства, т.е. Конституциями СССР, РСФСР и других союзных республик в составе СССР, автономных республик. В то время по общему правилу к числу органов государственной власти относили не все органы государства, а только представительные органы, т.е. органы, избираемые населением. В свою очередь органы государственной власти делили на две группы — высшие и местные. К **в.о.г.в.** конституции относили Верховный Совет СССР, Верховный Совет союзной республики (в РСФСР — Верховный Совет РСФСР), Верховный Совет автономной республики. Остальные Советы были местными органами государственной власти — это краевые, областные Советы народных депутатов, Советы автономных областей и автономных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов. С учреждением в 1988 г. и 1989 г. Съездов народных депутатов СССР и РСФСР эти органы были отнесены к числу **в.о.г.в.**

Смысл категории **в.о.г.в.** состоял в том, что эти органы призваны были занимать верховенствующее положение в государстве, им принадлежали ключевые полномочия, кроме того, они были вправе принять к своему рассмотрению любые вопросы, отнесенные к ведению соответствующего государства, т.е. как бы изъять их из ведения того органа, на кого полномочия возлагались для постоянного осуществления. Иные органы были подотчетны **в.о.г.в.**, которые формировали состав этих органов и при необходимости могли отменить их акты.

Действующая Конституция РФ не использует категории **в.о.г.в.**, что вполне понятно — она построена на концепции разделения властей и не предусматривает верховенствующего положения каких-либо органов в государстве.

---

**ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — до февраля 2014 г. один из высших федеральных судов РФ (наряду с Конституционным Судом РФ и Верховным Судом РФ). Статья 127 Конституции РФ гласила: «Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики». Положения Конституции РФ развивали Федеральные конституционные законы от 31 декабря 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «О судебной системе Российской Федерации», от 28 апреля 1995 г. (с изменениями и дополнениями) «Об арбитражных судах Российской Федерации», Арбитражный процессуальный кодекс РФ 2002 г., а также некоторые другие нормативные правовые акты.

Поправкой в Конституцию РФ от 5 февраля 2014 г. **В.А.С.Р.Ф.** был объединен с Верховным Судом РФ, а по сути — ликвидирован, с передачей его функций и полномочий Верховному Суду РФ. Статья 127 исключена из Конституции РФ этой поправкой.

Для информации: **В.А.С.Р.Ф.**

- рассматривал в первой инстанции: дела об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, нарушающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если в соответствии с федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражных судов; дела о признании недействительными (полностью или частично) ненормативных актов Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы, Правительства РФ, не соответствующих закону и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан; экономические споры между РФ и субъектами РФ, между субъектами РФ;
- рассматривал в порядке надзора дела по проверке вступивших в законную силу судебных актов арбитражных судов в РФ;
- пересматривал по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им и вступившие в законную силу судебные акты;
- обращался в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности определенных видов законов, иных нормативных актов и договоров; обращался в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в любой инстанции;
- изучал и обобщал практику применения арбитражными судами законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере пред-

- принимательской и иной экономической деятельности, дает разъяснения по вопросам судебной практики;
- разрабатывал предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;
  - вел судебную статистику и организовывал работу по ее ведению в арбитражных судах;
  - осуществлял меры по созданию условий для судебной деятельности арбитражных судов, в том числе по их кадровому, организационному, материально-техническому и иным видам обеспечения;
  - решал в пределах своей компетенции вопросы, вытекающие из международных договоров РФ;
  - решал вопросы образования постоянных судебных присутствий арбитражных судов;
  - осуществлял другие полномочия, предоставленные ему Конституцией РФ, настоящим Федеральным конституционным законом и другими федеральными конституционными законами.

**В.А.С.Р.Ф.** принадлежало право законодательной инициативы по вопросам его ведения.

**В.А.С.Р.Ф.** действовал в составе: Пленума **В.А.С.Р.Ф.**; Президиума **В.А.С.Р.Ф.**; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений.

---

**ВЫХОД ИЗ ГОСУДАРСТВА** — предусматриваемое в некоторых федеративных государствах право выхода субъекта федерации из данного государства, т.е. отделения от него (право сепарации). Например, право выхода предусматривалось за союзными республиками в Союзе ССР.

Отношение к данному праву неоднозначное, есть его сторонники и противники. Однако в большинстве федеративных государств мира федеральные конституции не фиксируют права субъектов на выход из федерации.

Действующая Конституция Российской Федерации также не признает за субъектами РФ права на выход. Отдельные субъекты в прежнее время закрепляли право выхода в своих конституциях, что не соответствовало положениям Конституции РФ. Далее соответствующие положения были исключены из конституций республик. Часть 5 ст. 66 Конституции Российской Федерации гласит, что статус субъекта РФ может быть изменен по взаимному согласию РФ и субъекта РФ в соответствии с федеральным конституционным законом. Это означает: если какой-то субъект РФ желает такого изменения своего статуса, как прекращение его пребывания в составе Российской Федерации, необходимо согласие Российской Федерации и принятие для данной цели федерального конституционного закона



---

**ВЫХОД ИЗ ГРАЖДАНСТВА** — основной способ прекращения российского гражданства в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации».

Согласно ст. 19 указанного Закона 2002 г. **в.** из гражданства:

1) лица, проживающего на территории Российской Федерации, осуществляется на основании добровольного волеизъявления в общем порядке, за исключением случаев, предусмотренных ст. 20 настоящего Закона;

2) лица, проживающего на территории иностранного государства, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в упрощенном порядке, за исключением случаев, предусмотренных ст. 20 данного Закона;

3) ребенка, один из родителей которого имеет гражданство РФ, а другой является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя.

Общий порядок **в.** из гражданства РФ тех, кто проживает на территории Российской Федерации, заключается в том, что решение о **в.** из гражданства принимает Президент РФ. Упрощенный порядок для тех, кто проживает за границей, состоит в том, что решение принимает дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ в соответствующей стране.

Согласно ст. 20 Закона **в.** из гражданства не допускается, если гражданин Российской Федерации:

а) имеет не выполненное перед государством обязательство, установленное федеральным законом;

б) привлечен компетентными органами РФ 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.

Определенные требования относительно порядка оформления **в.** из гражданства РФ содержит Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства от 14 ноября 2002 г. (с изменениями и дополнениями), утвержденное Указом Президента РФ.

Если речь идет о **в.** из гражданства РФ лица, проживающего на территории России, вместе с заявлением представляется документ полномочного органа иностранного государства о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления ему иного гражданства в случае **в.** из гражданства РФ, а также документ налогового органа РФ об отсутствии задолженности по уплате налогов. При **в.** из гражданства РФ лица, проживающего на территории иностранного государства, вместе с заявлением представляются те же документы, а также документ, подтверждающий разрешение полномочного органа иностранного государства на проживание в данном государстве (при отсутствии этих данных в паспорте заявителя); документ о снятии с регистрационного учета по месту жительства в России (при отсутствии данных в паспорте).

Заявление, заполняемое при **в.** из гражданства РФ лицом, проживающим на территории России, является стандартным, его форма имеется в приложении к Положению от 14 ноября 2002 г. Помимо прочего, надо указать: имеет ли заявитель невыполненное обязательство по уплате налогов, установленное законодательством РФ (в соответствии с представленным документом); отношение к воинской обязанности (военнообязанный, невоеннообязанный, если проходил военную службу, указать, где, когда, род войск, воинское звание); не привлечен ли компетентными органами РФ в качестве обвиняемого по уголовному делу; не имеется ли в отношении лица вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда; имеет ли лицо и его дети, указанные в заявлении, иное гражданство (иные гражданства) или возможность его (их) приобретения (если да, указываются, какое, когда и на каком основании приобретено, документ, его номер, дата и место выдачи; при отсутствии иного гражданства — подтверждение возможности его приобретения).

---

**ВЪЕЗД В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ** — согласно ч. 2 ст. 27 Конституции РФ каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. Эта норма соответствует правилу, давно нашедшему отражение в общепризнанных нормах международного права. Например, согласно ст. 13 ч. 2 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. «каждый имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну». Аналогичные положения отражены в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 12).

Возможность **в.** в Российскую Федерацию существует как для российских граждан, находящихся за границей, так и для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Однако разница состоит в том, что исходя из Конституции гражданин РФ не может быть ограничен в праве на **в.** в Российскую Федерацию, хотя он и осуществляется по действительным документам. Иностранному гражданину или лицу без гражданства может быть не разрешен **в.** в Российскую Федерацию.

Согласно Федеральному закону от 15 августа 1996 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» основными документами, удостоверяющими личность гражданина РФ, по которым граждане РФ осуществляют выезд из РФ и **в.** в РФ, признаются: паспорт (для граждан более привычно выражение «заграничный паспорт»); дипломатический паспорт; служебный паспорт. Эти документы могут содержать электронные носители информации с записанными на них персональными данными владельца паспорта, включая биометрические персональные данные (см. также *Выезд из Российской Федерации*).

Что касается иностранных граждан, согласно ст. 24 названного Закона они могут въезжать в РФ и выезжать из РФ при наличии визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено данным Законом, международными договорами РФ или указами Президента РФ. Лица без гражданства могут въезжать в РФ и выезжать из

РФ при наличии визы по действительным документам, выданным соответствующими органами государства их проживания, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами РФ или указами Президента РФ (см. также *Виза*).

Иностранные граждане, получившие вид на жительство в РФ, осуществляют **в.** в РФ и выезд из РФ на основании действительных документов, удостоверяющих их личность и признаваемых Российской Федерацией в этом качестве, и вида на жительство. Лица без гражданства, получившие вид на жительство в РФ, осуществляют **в.** в РФ и выезд из РФ на основании вида на жительство (см. также *Вид на жительство*).

Закон 1996 г. гласит, что иностранным гражданам или лицам без гражданства **в.** в РФ и выезд из РФ могут быть не разрешены по основаниям, предусмотренным данным Законом. Иностранцы граждане и лица без гражданства, признанные на территории РФ беженцами, могут выезжать из Российской Федерации и въезжать в Российскую Федерацию на основании проездного документа беженца.

Иностранец гражданин или лицо без гражданства при **в.** в РФ обязаны получить и заполнить миграционную карту. Миграционная карта подлежит сдаче (возврату) в пункте пропуска через Государственную границу РФ при выезде из РФ.

В отношении иностранного гражданина или лица без гражданства при наличии определенных оснований может быть вынесено решение о неразрешении **в.** в РФ.

В частности, согласно ст. 26 Закона **в.** может быть не разрешен в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства: в пункте пропуска через Государственную границу РФ нарушили правила пересечения границы, таможенные правила, санитарные нормы, — до устранения нарушения; сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в РФ; неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством РФ за совершение административного правонарушения на территории РФ, — в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности; в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из РФ до истечения тридцати суток со дня окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию РФ по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в РФ, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера, — в течение трех лет со дня выезда из РФ.

Кроме того, в соответствии со ст. 27 **в.** в РФ иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если: это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения; в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы РФ, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соот-

ветствии с международным договором РФ о реадмиссии, — в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы РФ, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии; в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы РФ, о депортации либо передаче иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии, — в течение десяти лет со дня административного выдворения, депортации либо передачи иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии; в период предыдущего пребывания в РФ в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства была прекращена процедура реадмиссии, — в течение трех лет со дня выезда из РФ; иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории РФ или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом; иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством РФ, — до их представления; иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории РФ, — до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан; при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу РФ иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории РФ и последующего выезда из РФ или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти; в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе если этот гражданин включен в список граждан США, которым запрещается въезд в РФ; иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы; иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в РФ уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы РФ либо депортацией, — до осуществления соответствующих выплат в полном объеме; иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в РФ или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории РФ, — в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к адми-

нистративной ответственности; иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в РФ превысили срок пребывания в девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток, — в течение трех лет со дня выезда из РФ; иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в РФ не выехали из РФ и находились в РФ непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в РФ, — в течение пяти лет со дня выезда из РФ; иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в РФ не выехали из РФ и находились в РФ непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в РФ, — в течение десяти лет со дня выезда из РФ.

**ГАРАНТИИ ДЕПУТАТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ** — устанавливаемые законом условия и предпосылки выполнения депутатами своих задач и функций, осуществления депутатских полномочий. Важнейшие гарантии могут устанавливаться в конституциях государств — например, Конституция РФ закрепляет гарантии личной неприкосновенности депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации (ст. 98). Более подробно **г.д.д.** закрепляются в законах о статусе депутатов, имеющие, как правило, главы о **г.д.д.**

Существуют расширительное толкование **г.д.д.** — его придерживается, например, Федеральный закон 8 мая 1994 г. (ред. от 21 июля 2014 г.) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», объединивший в главе 2 «Гарантии деятельности члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы» всё: и права (полномочия) парламентариев, и условия, предпосылки их осуществления. Однако можно исходить и из более узкого толкования **г.д.д.**, тогда от них следует отделить сами права (полномочия) депутата.

Для удобства понимания **г.д.д.** можно разделить на такие группы: организационные; материальные; гарантии трудовых прав; гарантии личной неприкосновенности.

Организационные гарантии состоят в том, что государство и его органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, предприятия, учреждения и организации обязаны создавать все условия для успешного выполнения депутатами своих задач и полномочий. Например, депутату Государственной Думы в соответствии с указанным Законом предоставляется служебное помещение в здании Государственной Думы, а также в субъекте РФ, средства связи, возможность обеспечения информационными и справочными материалами, получения информации и консультаций от государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций, доступа и безотлагательного приема депутатов должностными лицами, обязанность рассмотрения органами и должностными лицами обращений депутатов и др.

К числу организационных гарантий надо отнести и право депутатов иметь помощников. Например, согласно ст. 37 названного Закона у депутата Государственной Думы может быть до пяти штатных помощников (в том числе не более двух по работе в Государственной Думе) и до 40 внештатных помощников.

Материальные гарантии зависят от уровня представительного органа. Например, депутатам Государственной Думы как лицам, выполняющим свои функции на профессиональной постоянной основе, устанавливаются одинаковое ежемесячное денежное вознаграждение и одинаковые денежные поощрения в размерах, установленных для федерального министра. Кроме этого, депутату Государственной Думы выделяются

средства в целях материального обеспечения их деятельности, предусмотренного названным Федеральным законом. Объем выплат определяется на основании перечня расходов на материальное обеспечение депутата Государственной Думы, устанавливаемого ежегодно соответствующим постановлением Государственной Думы согласно Регламенту палаты в пределах средств, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

Депутату Государственной Думы и членам его семьи возмещаются расходы, связанные с переездом в город Москву для осуществления депутатом своих полномочий, а также расходы, связанные с переездом депутата Государственной Думы и членам его семьи к постоянному месту жительства депутата после прекращения его полномочий.

При переезде в город Москву депутату Государственной Думы и членам его семьи выплачивается единовременное денежное пособие: депутату — в размере 0,5, каждому члену его семьи — по 0,25 ежемесячного денежного вознаграждения депутата Государственной Думы, установленного на день проведения выборов в Государственную Думу. Депутату Государственной Думы не позднее дня, следующего за днем истечения срока его полномочий, в случае неизбрания в Государственную Думу нового созыва выплачивается единовременное денежное пособие в размере его ежемесячного денежного вознаграждения.

Депутату Государственной Думы, не имеющим жилой площади в городе Москве, на период осуществления ими своих полномочий в трехмесячный срок предоставляется служебное жилое помещение (квартира с мебелью и телефоном) в порядке и на условиях, предусмотренных жилищным законодательством. До этого депутату предоставляется отдельный номер в гостинице.

Естественно, что при поездках, связанных с осуществлением депутатской деятельности, депутату возмещаются все гостиничные расходы и выплачиваются суточные. Всеми видами транспортных средств, кроме такси, депутат пользуется бесплатно, причем независимо от исполнения (неисполнения) при этом депутатских обязанностей. Депутат имеет право на внеочередное поселение в гостиницах.

Ежегодный оплачиваемый отпуск депутата Государственной Думы составляет 48 рабочих дней, при этом депутату выплачивается пособие на лечение в размере его двойного ежемесячного денежного вознаграждения. Медицинское и бытовое обеспечение депутата Государственной Думы предоставляется на условиях, установленных для членов Правительства РФ.

Для депутатов Государственной Думы предусмотрено обязательное государственное страхование жизни и здоровья за счет федерального бюджета на сумму годового денежного вознаграждения соответствующего депутата. Аналогичные правила сейчас устанавливаются для своих депутатов субъекты РФ.

Гарантии трудовых прав для депутата, выполняющего свои обязанности на освобожденной основе, заключаются в том, что по окончании срока полномочий или же по окончании их осуществления на постоянной основе депутату предоставляется его прежняя работа (должность), а при ее отсутствии — другая равноценная работа (долж-

ность) по предыдущему месту работы, а с его согласия — на другом предприятии, в учреждении, организации. При этом время осуществления полномочий на освобожденной основе засчитывается в общий и непрерывный трудовой стаж или срок службы, стаж работы по специальности.

Аналогичные гарантии предоставляются супругам депутатов, выполнявших функции на освобожденной основе.

Для депутатов, выполняющих функции на неосвобожденной основе, существуют такие гарантии, как освобождение их от служебных обязанностей на время проведения сессий представительного органа, заседаний его комиссий и в других случаях необходимости осуществления депутатских полномочий (правда, оплата времени идет за счет средств представительного органа). Кроме того, таких депутатов нельзя уволить с работы по инициативе администрации без предварительного уведомления (а то и получения согласия) представительного органа. Правда, в связи с широким развитием предпринимательской деятельности и трудностями работы государственных предприятий в обеспечении этих гарантий сейчас существуют проблемы.

У депутатов есть определенные гарантии личной неприкосновенности. Для депутатов Государственной Думы, так же как и для членов Совета Федерации, они отражены в Конституции РФ, поэтому являются более или менее стабильными. В правовом регулировании для депутатов иных уровней наблюдается существенное сокращение таких гарантий.

В соответствии со ст. 98 Конституции РФ члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. Вопрос о лишении неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания.

Развивая нормы Конституции РФ, Закон о статусе закрепляет, что неприкосновенность члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы распространяется на занимаемые ими жилые и служебные помещения, личные и служебные транспортные средства, средства связи, принадлежащие им документы и багаж, на их переписку.

Согласно ст. 448 Уголовно-процессуального кодекса (УПК) РФ решение о возбуждении уголовного дела в отношении депутата либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается: в отношении депутата Государственной Думы — Председателем Следственного комитета РФ с согласия Государственной Думы, полученного на основании представления Генерального прокурора РФ; в отношении депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ — руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ; в отношении депутата органа местного са-



моуправления — руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ.

При рассмотрении вопроса о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении депутата Государственной Думы либо на привлечение его в качестве обвиняемого, если уголовное дело возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, Государственная Дума, установив, что производство указанных процессуальных действий обусловлено высказанным им мнением или выраженной им позицией при голосовании в Государственной Думе или связано с другими его законными действиями, соответствующими статусу депутата Государственной Думы, отказывает в даче согласия на лишение данного лица неприкосновенности. Такой отказ является обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу в отношении данного депутата Государственной Думы.

Закон о статусе гласит, что в случае возбуждения уголовного дела или начала производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, в отношении действий депутата Государственной Думы, орган дознания или следователь в трехдневный срок сообщает об этом Генеральному прокурору РФ.

Если уголовное дело возбуждено или производство по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, начато в отношении действий депутата Государственной Думы, связанных с осуществлением ими своих полномочий, Генеральный прокурор в недельный срок после получения сообщения органа дознания или следователя обязан внести в Государственную Думу представление о лишении депутата Государственной Думы неприкосновенности.

В соответствии со ст. 450 УПК судебное решение об избрании в отношении депутата Государственной Думы в качестве меры пресечения заключения под стражу или о производстве обыска исполняется с согласия Государственной Думы.

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 Государственной Думы.

Депутат Государственной Думы не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказывание мнения или выражение позиции при голосовании в палате и другие действия, соответствующие статусу депутата Государственной Думы, в том числе по истечении срока их полномочий. Если в связи с такими действиями депутат Государственной Думы допустил 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 депутата Государственной Думы неприкосновенности (ст. 19 Закона о статусе).

Отказ палаты дать согласие на лишение депутата Государственной Думы неприкосновенности является обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу или производство по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, и влекущим прекращение таких дел. Решение о прекращении соответствующего дела может быть отменено лишь при наличии вновь открывшихся обстоятельств.

О прекращении соответствующего дела или о вступившем в законную силу приговоре суда в отношении депутата Государственной Думы орган дознания, следователь или суд в трехдневный срок сообщает палате.

Что касается депутатов законодательных органов субъектов РФ и представительных органов местного самоуправления, ранее требовалось согласие соответствующего органа на привлечение к уголовной ответственности депутата. Теперь в соответствии со ст. 448 УПК решение о возбуждении уголовного дела в отношении указанных депутатов принимается руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту Российской Федерации. Согласия представительного органа и согласований с ним не требуется.

---

**ГАРАНТИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА** — материальные, организационные, духовные и правовые условия и предпосылки, делающие реальностью осуществление основных прав и свобод, исполнение обязанностей человека и гражданина и обеспечивающие их охрану от незаконных ограничений и посягательств.

---

### **ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОР –**

1) В царской России — глава *генерал-губернаторства* (см.) как административно-территориальной единицы. Имел в основном те же права, что и губернатор. Дополнительно располагал такими возможностями: имел право представлять непосредственно государю дела, касающиеся управления генерал-губернаторством, получать повеления непосредственно от государя; по наиболее важным вопросам представления губернского начальства и распоряжения министров направлялись не иначе как через **г.г.**; новое распоряжение или новый закон, касающиеся данного генерал-губернаторства, требовали обязательного заключения **г.г.**; к представлениям о наградах всегда присоединялось мнение **г.г.**

2) **Г.г.** — должностное лицо колониальной администрации, известное по временам, когда существовали колониальные режимы, т.е. правитель территории, являвшейся колонией.

В настоящее время **г.г.** существует в ряде стран Британского содружества. Когда-то они были колониями, затем стали доминионами — т.е. имели меньшую степень колониальной зависимости, а с 1931 г. стали суверенными государствами. В Содружество входят 49 независимых государств. Большинство из них признает британскую королеву главой только Содружества. Однако 17 стран считают ее главой государства. В этих странах имеется **г.г.** — представитель британской королевы, назначенный ею по рекомендации правительства данного государства.

---

**ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРСТВО** — в царской России самая крупная административно-территориальная единица. В начале XX века в России имелись Варшавское **г.г.**, состоявшее из 10 губерний бывшего Царства Польского, Виленское (3 губернии), Киевское (4), Иркутское (2 губернии и одна область), Приамурское (3 области и остров Сахалин), Степное (3 области). Московская губерния управлялась особым генерал-губернатором. Наряду с **г.г.** имелись и другие административно-территориальные единицы, делившиеся на губернии и области: Великое Княжество Финляндское (8 губерний), Кавказский край (7 губерний, 4 области и один округ), Туркестанский край (4 области).

---

**ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПРОКУРОР РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — в соответствии с Федеральным законом о прокуратуре Российской Федерации от 17 января 1992 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) прокуратура РФ — единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. Прокуратура выполняет и иные функции, установленные федеральными законами. Прокуратура Российской Федерации действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и **Г.п.Р.Ф.**

Согласно ст. 17 Закона **Г.п.Р.Ф.** руководит системой прокуратуры Российской Федерации, издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников. **Г.п.Р.Ф.** несет ответственность за выполнение задач, возложенных на органы прокуратуры настоящим Федеральным законом.

**Г.п.Р.Ф.** и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов таможенной службы и других правоохранительных органов (ст. 8 Закона).

Важное направление деятельности прокуратуры, в том числе и **Г.п.Р.Ф.** — надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом РФ, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Вместе с тем в самих органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями также разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов. Прокурор в установленном законом порядке принимает меры по привлечению к ответственности лиц, совершивших правонарушения.

В соответствии с Законом о прокуратуре и процессуальным законодательством прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных этим законодательством и другими федеральными законами.

Согласно Закону о прокуратуре (ст. 38) **Г.п.Р.Ф.** принимает участие в заседаниях Верховного Суда РФ. **Г.п.Р.Ф.** вправе обращаться в Конституционный Суд РФ по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. А ст. 39 Закона гласит: **Г.п.Р.Ф.** вправе обращаться в Пленум Верховного Суда РФ с представлениями о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики.

Каждый прокурор, в том числе и **Г.п.Р.Ф.**, 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.

**Г.п.Р.Ф.** ежегодно представляет палатам Федерального Собрания и Президенту РФ доклад о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению. Совету Федерации указанный доклад **Г.п.Р.Ф.** представляет лично на заседании палаты.

**Г.п.Р.Ф.**, его заместители и по их поручению другие прокуроры вправе присутствовать на заседаниях палат Федерального Собрания, их комитетов и комиссий, Правительства РФ, представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов РФ и органов местного самоуправления.

На должность **Г.п.Р.Ф.** назначается гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, отвечающий общим требованиям, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров, — кроме обладания гражданством РФ это еще и отсутствие иностранного гражданства, наличие высшего юридического образования по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе и обладание необходимыми профессиональными и моральными качествами, способность по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности. Закон также гласит, что прокурором не может быть назначено лицо, если оно: обладает иностранным гражданством; признано решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным; лишено решением суда права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока; имело или имеет судимость; имеет заболевание, препятствующее поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника. Есть также требования о недопустимости для лица, претендующего на должность, близкого родства и свойства с другим работником органа или организации прокуратуры, когда это связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому. Лицо, желающее работать на соответствующих должностях в прокуратуре, не может отказаться от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну.

**Г.п.Р.Ф.** назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ. Если предложенная Президентом кандидатура не получит требуемого количества голосов членов Совета Федерации, то Президент в течение 30 дней представляет Совету Федерации новую кандидатуру. Председатель Совета Федерации приводит к присяге лицо, назначенное на должность **Г.п.Р.Ф.** Текст присяги: «Клянусь при осуществлении полномочий Генерального прокурора Российской Федерации свято соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, защищать права и свободы человека и гражданина, охраняемые законом интересы общества и государства».

Срок полномочий **Г.п.Р.Ф.** пять лет.

**Г.п.Р.Ф.** вносит Президенту Российской Федерации представления о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей **Г.п.Р.Ф.** Заместители **Г.п.Р.Ф.** назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ. На должность заместителя **Г.п.Р.Ф.** назначается гражданин РФ, отвечающий тем критериям, которые были указаны выше по отношению к **Г.п.Р.Ф.**, но имеющий стаж службы (работы) не менее 10 лет в органах и учреждениях прокуратуры на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов.

**Г.п.Р.Ф.** возглавляет Генеральную прокуратуру РФ. **Г.п.Р.Ф.** имеет первого заместителя и заместителей. В Генеральной прокуратуре РФ образуется коллегия в составе **Г.п.Р.Ф.** (председатель), его первого заместителя и заместителей (по должности), других прокурорских работников, назначаемых **Г.п.Р.Ф.** Структуру Генеральной прокуратуры РФ составляют главные управления, управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений). Начальники главных управлений, управлений и отделов на правах управлений являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений — помощниками **Г.п.Р.Ф.**

В Генеральной прокуратуре РФ образуется на правах структурного подразделения Главная военная прокуратура, возглавляемая заместителем **Г.п.Р.Ф.** — Главным военным прокурором.

В Генеральной прокуратуре РФ действует научно-консультативный совет для рассмотрения вопросов, связанных с организацией и деятельностью органов прокуратуры. Положение о научно-консультативном совете утверждается **Г.п.Р.Ф.**

Новеллами 2014 г. изменен порядок назначения на должность прокуроров субъектов РФ и иных прокуроров. Прокурор субъекта РФ теперь назначается на должность Президентом РФ по представлению **Г.п.Р.Ф.**, согласованному с субъектом РФ в порядке, установленном субъектом РФ. Прокурор субъекта РФ освобождается от должности Президентом РФ по представлению **Г.п.Р.Ф.** Иные прокуроры — военные и другие специализированные прокуроры, приравненные к прокурорам субъектов РФ, назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по представлению **Г.п.Р.Ф.** Прокуроры городов и районов, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности **Г.п.Р.Ф.**

---

**ГЕРБ** — один из атрибутов (символов) государства. Представляет собой рисунок, в котором в концентрированной и символической (аллегорической) форме отражаются характер данного государства, а нередко также и те идеологические постулаты, которым оно следует. Другими атрибутами (символами) государства являются государственный флаг и государственный гимн. Как правило, атрибуты (символы) государства устанавливаются его конституцией, далее в специальных законах, иных актах общегосударственного значения определяется порядок использования соответственно **г.**, флага, гимна. См. также *Государственный герб Российской Федерации*.

Кроме того, **г.** может быть символом территории, какого-то населенного пункта.

---

**ГИМН** — один из атрибутов (символов) государства. Представляет собой торжественную мелодию и стихи, отражающие природу и ценности данного государства, его народа (народов). Другими атрибутами (символами) государства являются государственный флаг и государственный герб. Как правило, атрибуты (символы) государства устанавливаются его конституцией, далее в специальных законах, иных актах общегосударственного значения определяется порядок использования соответственно **г.**, флага, герба. См. также *Государственный гимн Российской Федерации*.

---

**ГЛАВА ГОСУДАРСТВА** — высшее должностное лицо государства, получающее свои полномочия в порядке наследования (монарх: король, царь, император, шах и др.) или выборов (президент, председатель республики, глава республики). Нередко является одновременно главой исполнительной власти, однако не всегда. В ряде стран **г.г.**, в том числе и в Российской Федерации — это лицо, как бы стоящее над всеми ветвями власти, объединяющее и согласующее их деятельность. Однако такой **г.г.** все-таки в большей мере связан с исполнительной властью, он формирует правительство, направляет деятельность всего государственного аппарата. **Г.г.** представляет государство внутри страны и во внешних сношениях.

Наиболее типичные возможности **г.г.**: назначение главы правительства, других членов правительства, создание, ликвидация и реорганизация системы исполнительных органов власти; назначение или представление к назначению ряда других высших должностных лиц и судей; осуществление (а то и определение) внутренней и внешней политики государства; право законодательной инициативы, подписание законов, право вето, обнародование законов; назначение выборов в парламент или его палаты, роспуск их при определенных обстоятельствах; назначение референдума; выполнение задач гаранта прав и свобод граждан, рассмотрение их обращений, награждение, помилование и т.п.; осуществление функций верховного главнокомандующего вооруженными силами страны, назначение и смена высшего командования вооруженных сил; решение либо участие в решении вопросов безопасности государства, в том числе объявление чрезвычайного или военного положения и др.

В президентских республиках эти полномочия дают главе государства весьма сильные позиции. В парламентарных республиках, а также конституционных монархи-

ях нередко несколько иная ситуация, когда главе государства приходится формально утверждать подготовленные решения. Тем не менее, при необходимости и он влияет на существо решаемого вопроса.

Как правило, глава государства — это одно лицо. Хотя в мировой практике есть примеры, когда во главе государства стоял орган, состоявший из нескольких лиц (директория, триумвират и др.). В социалистических государствах, в том числе СССР и РСФСР, использовалось, в значительной мере образно, понятие «коллективный глава государства». Под ним подразумевались Президиум Верховного Совета СССР, РСФСР, Государственный совет, Президиум республики в ряде стран и др. Смысл такого словоупотребления состоял в том, что коллективному органу принадлежали полномочия, которые в других странах осуществлялись единоличным главой государства. Следует сказать, что ни в Конституциях СССР 1936 г., 1977 г., ни, соответственно, в Конституциях РСФСР 1937 г., 1978 г. РСФСР по отношению к Президиуму Верховного Совета не использовалась характеристика его как главы государства.

Главой Российского государства по действующей Конституции РФ 1993 г. является *Президент Российской Федерации* (см.).

---

**ГЛАВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ** — выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования. В соответствии со ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) **г.м.о.** является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. В ст. 36 предусмотрены несколько вариантов занятия должности **г.м.о.** в соответствии с законом субъекта РФ и уставом муниципального образования:

- избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава. В поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, глава муниципального образования избирается на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации;
- в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию;
- в случае избрания представительным органом муниципального образования исполняет полномочия его председателя;
- не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации.

Перечисленные ограничения не распространяются на органы местного самоуправления муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, внутригород-

ского муниципального образования города федерального значения, в котором в соответствии с уставом данного муниципального образования предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого **г.м.о.**, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

**Г.м.о.:**

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;

подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;

издает в пределах своих полномочий правовые акты;

вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования;

обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта РФ.

**Г.м.о.** подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования. Он представляет представителю органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, а в случае, если **г.м.о.** 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.

Президент РФ предложил в своем Послании Федеральному Собранию 5 ноября 2008 г. усилить контроль муниципального представительного органа в отношении главы муниципального образования. Соответственно в Федеральный закон 2003 г. были внесены дополнения от 7 мая 2009 г., появилась такая мера, как удаление «главы муниципального образования в отставку». Согласно ст. 74.1 представительный орган муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом вправе удалить **г.м.о.** в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта РФ. Основаниями для удаления **г.м.о.** в отставку являются: 1) решения, действия (бездействие) **г.м.о.**, повлекшие (повлекшее) наступление негативных финансовых и иных последствий, о которых говорит данный Закон (просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, нецелевое расходование бюджетных средств, нарушения законодательства, установленные соответствующим судом); 2) неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных настоящим Федеральным



законом, иными федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта РФ; 3) неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования, данная два раза подряд; 4) несоблюдение ограничений и запретов и неисполнение обязанностей, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами; 5) допущение **г.м.о.**, местной администрацией, иными органами и должностными лицами местного самоуправления муниципального образования и подведомственными организациями массового нарушения государственных гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина в зависимости от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, ограничения прав и дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, если это повлекло нарушение межнационального и межконфессионального согласия и способствовало возникновению межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных конфликтов.

Инициатива депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, выдвинутая не менее чем одной третью от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования. Рассмотрение инициативы депутатов осуществляется с учетом мнения высшего должностного лица субъекта РФ. А если предполагается рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, решение об удалении **г.м.о.** в отставку может быть принято только при согласии высшего должностного лица субъекта РФ.

Решение представительного органа муниципального образования об удалении **г.м.о.** в отставку считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования. **Г.м.о.**, в отношении которого принято решение об удалении его в отставку, вправе обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования такого решения. Суд должен рассмотреть заявление и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня подачи заявления.

---

**ГЛАВА ПРАВИТЕЛЬСТВА** — обобщенное наименование лиц, возглавляющих правительство государства. Если исходить из наименований, отражаемых в конституциях различных государств, чаще всего используются словосочетания: председатель правительства; председатель совета министров; председатель кабинета министров; премьер-министр; канцлер.

Например, в период существования СССР — это Председатель Совета Народных Комиссаров (по Конституции 1936 г.), с 1946 г. — Председатель Совета Министров СССР, по реформе 26 декабря 1990 г. (с введением Кабинета Министров СССР) — Премьер-министр.

В РСФСР — также соответственно Председатель Совета Народных Комиссаров и затем Совета Министров. С 1991 г. Председатель Совета Министров — Правительства РФ. По Конституции 1993 г. — Председатель Правительства РФ (таким образом, наименование «премьер-министр» является обиходным, так же как и наименования «первый вице-премьер», «вице-премьер»; официальное наименование последних должностей — первый заместитель, заместитель председателя Правительства РФ).

---

**ГЛАВК** — термин, вошедший в государственно-правовой лексикон СССР с конца двадцатых годов прошлого века, когда начала интенсивно формироваться система государственных органов и учреждений, занимающихся управлением народным хозяйством. Обиходное наименование управленческих структур, официально называвшихся чаще всего главными управлениями (хотя были также управления, комитеты, отделы, тресты и др.). Одни из них создавались в качестве органов государственного управления при Правительстве СССР или союзной республики, другие были не самостоятельными государственными органами, а подразделениями существовавших министерств. В подобном виде система управления существовала практически все время, хотя и с различными новациями (например, меньшее число самостоятельных главных управлений при Правительстве СССР и гораздо большее их количество в качестве подразделений союзных министерств).

В настоящее время в наименованиях федеральных органов исполнительной власти слова «главное управление» используются относительно редко, а сам термин **г.** почти не употребляется. Функциональные и отраслевые подразделения российских министерств чаще именуются управлениями или департаментами.

---

**ГЛАСНОСТЬ** — в конституционно-правовом смысле требование **г.** означает максимальную открытость процедур деятельности парламентов, их палат, президентов, правительств, конституционных судов, органов местного самоуправления, проведения референдумов, порядка избрания или формирования соответствующих органов, обсуждения законопроектов, разрешения споров между участниками конституционно-правовых отношений и т.д. **Г.** также предполагает широкое информирование о соответствующих мероприятиях населения, особенно освещение их в средствах массовой информации, выпуск информационных бюллетеней, создание сайтов органов и организаций в Интернете.

Термины «гласность», «гласное» могут отражаться в законодательстве. Например, Федеральный конституционный закон 2004 г. «О референдуме Российской Федерации» содержит статью 11 «Гласность при подготовке и проведении референдума», п. 1 гласит: «Подготовка и проведение референдума осуществляются открыто и гласно. Государство обеспечивает информирование граждан Российской Федерации о порядке и

сроках подготовки и проведения референдума, ходе кампании референдума, об итогах голосования и о результатах референдума».

Федеральный закон 1995 г. об оперативно-розыскной деятельности предусматривает в ст. 3 «Принципы оперативно-розыскной деятельности», что она основывается на конституционных принципах законности, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а также на принципах конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств. Перечень видов специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности, установлен постановлением Правительством РФ от 1 июля 1996 г. Приказом МВД России от 1 апреля 2014 г. утверждена Инструкция о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел гласного оперативно-розыскного мероприятия — обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств.

---

**ГЛАСНОСТЬ СУДОПРОИЗВОДСТВА** — рассмотрение дел в судах в открытых заседаниях. В соответствии с ч. 1 ст. 123 Конституции РФ: «Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом».

Более подробно принцип **г.с.** раскрывается в процессуальных кодексах и других нормативных актах РФ.

В частности, в Уголовный процессуальный кодекс РФ (УПК) включена статья 241 «Гласность». Ее основные положения таковы.

Разбирательство уголовных дел во всех судах открытое, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей.

Закрытое судебное разбирательство допускается на основании определения или постановления суда в случаях, когда:

1) разбирательство уголовного дела в суде может привести к разглашению государственной или иной охраняемой федеральным законом тайны;

2) рассматриваются уголовные дела о преступлениях, совершенных лицами, не достигшими возраста шестнадцати лет;

3) рассмотрение уголовных дел о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности и других преступлениях может привести к разглашению сведений об интимных сторонах жизни участников уголовного судопроизводства либо сведений, унижающих их честь и достоинство;

4) этого требуют интересы обеспечения безопасности участников судебного разбирательства, их близких родственников, родственников или близких лиц.

Уголовное дело рассматривается в закрытом судебном заседании с соблюдением всех норм уголовного судопроизводства. Определение или постановление суда о рассмотрении уголовного дела в закрытом судебном заседании может быть вынесено в отношении всего судебного разбирательства либо соответствующей его части.

Переписка, запись телефонных и иных переговоров, телеграфные, почтовые и иные сообщения лиц могут быть оглашены в открытом судебном заседании только с

их согласия. В противном случае указанные материалы оглашаются и исследуются в закрытом судебном заседании. Данные требования применяются и при исследовании материалов фотографирования, аудио- и (или) видеозаписей, киносъемки, носящих личный характер.

Лица, присутствующие в открытом судебном заседании, вправе вести аудиозапись и письменную запись. Проведение фотографирования, видеозаписи и (или) киносъемки допускается с разрешения председательствующего в судебном заседании.

Подсудимый участвует в судебном заседании непосредственно. По новелле от 21 июля 2014 г. в исключительных случаях в целях обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства суд вправе при рассмотрении уголовных дел о преступлениях, предусмотренных рядом статей Уголовного кодекса РФ, по ходатайству любой из сторон принять решение об участии в судебном заседании подсудимого, содержащегося под стражей, путем использования систем видеоконференц-связи.

Приговор суда провозглашается в открытом судебном заседании. В случае рассмотрения уголовного дела в закрытом судебном заседании или в случае рассмотрения уголовного дела о преступлениях в сфере экономической деятельности, а также о ряде преступлений, предусмотренных статьями УК (террористический акт, массовые беспорядки, диверсия и др.), на основании определения или постановления суда могут оглашаться только вводная и резолютивная части приговора.

В Гражданский процессуальный кодекс РФ (ГПК) включена ст. 10 «Гласность судебного разбирательства». Она гласит, что разбирательство дел во всех судах открытое.

Разбирательство в закрытых судебных заседаниях осуществляется по делам, содержащим сведения, составляющие государственную тайну, тайну усыновления (удочерения) ребенка, а также по другим делам, если это предусмотрено федеральным законом. Разбирательство в закрытых судебных заседаниях допускается и при удовлетворении ходатайства лица, участвующего в деле и ссылающегося на необходимость сохранения коммерческой или иной охраняемой законом тайны, неприкосновенность частной жизни граждан или иные обстоятельства, гласное обсуждение которых способно помешать правильному разбирательству дела либо повлечь за собой разглашение указанных тайн или нарушение прав и законных интересов гражданина.

О разбирательстве дела в закрытом судебном заседании в отношении всего или части судебного разбирательства суд выносит мотивированное определение. При рассмотрении дела в закрытом судебном заседании присутствуют лица, участвующие в деле, их представители, а в необходимых случаях также свидетели, эксперты, специалисты, переводчики.

Дело в закрытом судебном заседании рассматривается и разрешается с соблюдением всех правил гражданского судопроизводства. В отличие от новеллы УПК, появившейся в 2014 г., в ст. 10 ГПК в редакции от 26 апреля 2013 г. определено, что использование систем видеоконференц-связи в закрытом судебном заседании не допускается.

Решения судов объявляются публично, за исключением случаев, если такое объявление решений затрагивает права и законные интересы несовершеннолетних.

---

**ГЛАСНЫЙ** — выборный член земского и городского самоуправления в дореволюционной России (последняя треть 19 в. — начало 20 в.). Положением о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. учреждались выборные земские собрания — губернские и уездные (ими избирались соответствующие земские управы). Уездное земское собрание состояло из **г.**, избравшихся уездными землевладельцами, городскими обществами, сельскими обществами. Губернское земское собрание состояло из **г.**, которых избирали из своего состава уездные земские собрания. Органы городского самоуправления были созданы по реформе 1870 г. — городские думы (состояли из **г.**) и избираемые ими городские управы.

---

**ГОЛОС ИЗБИРАТЕЛЯ** — понятие, которым обозначается право избирателя отдать предпочтение тому или иному кандидату в депутаты или на выборную должность либо избирательному списку путем голосования на выборах. Отдать свой голос — значит прийти на избирательный участок, заполнить избирательный бюллетень, т.е. поставить крестик или другой знак против фамилии того кандидата либо избирательного списка, которых избиратель предпочитает другим, и опустить бюллетень в избирательный ящик.

---

**ГОЛОСОВАНИЕ В ПАРЛАМЕНТЕ** — способы выявления воли депутатов по вопросам, обсуждаемым и решаемым в соответствующем представительном органе. Способов (видов) **г.** может быть несколько.

В частности, это открытое или тайное **г.** При открытом **г.** выбор каждого депутата может быть виден окружающим (во всяком случае не прячется от них, хотя голосующий может отойти в сторону, чтобы не было видно, как он заполняет бюллетень). Тайное **г.** чаще всего осуществляется посредством бюллетеней для тайного **г.**, которые заполняются депутатом индивидуально (нередко в специально оборудованной кабине) и опускаются в ящик для **г.**, поэтому выбор депутата неизвестен остальным (если он сам об этом не скажет). Может быть предусмотрено тайное **г.** и посредством электронной системы голосования, однако тайна в данном случае довольно условна, поскольку в обслуживании электронной системы участвуют многие лица, от них можно узнать результаты **г.** конкретного депутата.

Способы открытого **г.** различны. Наиболее простой — поднятием рук. В парламентах зарубежных государств известны и такие способы **г.**, как вставание с мест тех, кто за или против какого-то предложения, выход из зала либо вход в зал через разные двери — во всех таких случаях специальные счетчики (сотрудники аппарата) определяют, какое количество депутатов поддерживает или не поддерживает соответствующее решение. Открытое **г.** может быть и поименным — когда председательствующий предлагает каждому присутствующему депутату высказаться, за какое решение он выступает.

Современные парламенты применяют при открытом **г.** систему электронного подсчета голосов. Она выдает на табло результаты **г.** «за», «против» и «воздержался». Естественно, что система содержит данные о том, как голосует каждый депутат. Они могут предоставляться отдельно депутату, если это предусмотрено Регламентом парламента.

Для тайного г. чаще предусматривается система бюллетеней. Однако, как уже говорилось, возможно и тайное г. с использованием электронной системы. Для гарантирования тайны данные о поименном г. депутатов в память электронной системы не заносятся.

Государственная Дума в своем Регламенте 1998 года установила следующие правила относительно г. Решения Государственной Думы принимаются на ее заседаниях открытым или тайным г. Открытое г. проводится на заседании палаты с использованием электронной системы подсчета голосов либо без ее использования. Во втором случае подсчет голосов поручается Счетной комиссии, избираемой палатой. По решению большинства от числа депутатов ГД, принявших участие в г., может быть проведено тайное г., а также поименное г. Оно проводится с использованием электронной системы подсчета голосов или с использованием бюллетеней также Счетной комиссией.

Г. с использованием электронной системы может быть количественным, рейтинговым, альтернативным и качественным.

Количественное г. представляет собой выбор варианта ответа: «за», «против» или «воздержался». Подсчет голосов и предъявление результатов г. в абсолютном и процентном выражениях производятся по каждому г.

Рейтинговое г. представляет собой ряд последовательных количественных г. по каждому из вопросов, в которых может принять участие каждый депутат. При этом предъявление результатов г. в абсолютном и процентном выражениях по каждому г. производится только по окончании г. по всем вопросам. Если по итогам рейтингового г. несколько вопросов набрали достаточное для их принятия число голосов, то принятым считается решение по вопросу, набравшему наибольшее число голосов. Если по итогам рейтингового г. ни один из вопросов не набрал достаточного для принятия числа голосов, то на повторное г. ставится вопрос, набравший наибольшее число голосов. Решение по нему считается принятым, если при г. он набрал достаточное для принятия число голосов.

Альтернативное г. представляет собой г. только за один из вариантов вопроса, поставленного на г. Подсчет голосов и предъявление результатов г. в абсолютном и процентном выражениях производятся одновременно по всем вариантам вопроса, поставленного на г.

Качественное г. представляет собой альтернативное г. с качественной оценкой поставленного на г. вопроса по одному из пяти вариантов: «очень плохо», «плохо», «удовлетворительно», «хорошо» и «очень хорошо».

Согласно Конституции постановление Государственной Думы принимается большинством голосов от общего числа депутатов (т.е. от 450), если Конституцией не предусмотрен иной порядок. По процедурным вопросам решение принимается большинством голосов депутатов, принявших участие в г., если иное не предусмотрено Регламентом ГД. К процедурным Регламент относит следующие вопросы: о перерыве в заседании, переносе или закрытии заседания; о предоставлении дополнительного времени для выступления; о предоставлении слова приглашенным на заседание; о переносе или прекращении прений по вопросу повестки дня заседания; о переходе (возвращении) к вопросам повестки заседания; о передаче вопроса на рассмотрение

соответствующего комитета или комиссии палаты; о г. без обсуждения; о проведении закрытого заседания; о приглашении на заседание представителей государственных органов, общественных объединений, экспертов и других специалистов; об изменении способа проведения г.; об изменении очередности выступлений; о проведении дополнительной регистрации; о пересчете голосов; о направлении депутатского запроса и об установлении срока получения ответа на него.

До недавнего времени Регламент Государственной Думы устанавливал, что каждый депутат голосует лично. Изменениями от 26 ноября 2010 г. определено, что депутат может подать заявление о передаче своего голоса другому депутату Государственной Думы в период своего отсутствия на заседании палаты. Это заявление составляется на имя Председателя Государственной Думы на депутатском бланке с указанием причины отсутствия, времени, на которое передается голос, а также с указанием того, как распорядиться голосом при г. по вопросам, рассматриваемым палатой. Заявление депутат вправе также направить, в период своего отсутствия, телеграммой. Однако депутат может воспользоваться данным правом только при наличии уважительных причин. Согласно ст. 44 уважительными причинами отсутствия депутата на заседании Государственной Думы являются направление в командировку по распоряжению Председателя Государственной Думы или Первого заместителя Председателя Государственной Думы, участие в выполнении поручений Государственной Думы и Совета Государственной Думы, исполнение гражданских обязанностей, предусмотренных законодательством РФ, временная нетрудоспособность, отпуск, рождение ребенка, регистрация брака, смерть близких родственников, иные семейные обстоятельства, а также обстоятельства непреодолимой силы.

---

**ГОЛОСОВАНИЕ НА ВЫБОРАХ** — действия избирателя, состоящие в том, что он является в помещение для голосования, предъявляет члену участковой избирательной комиссии паспорт или иной документ, удостоверяющий его личность, получает избирательный бюллетень, заполняет избирательный бюллетень в избирательной кабине, выходит из кабины и опускает избирательный бюллетень в избирательный ящик.

В строго формальном смысле по получении бюллетеня нельзя заставить избирателя заходить в кабину, он может поставить отметку в избирательном бюллетене и не заходя в кабину. Также законодательство не предусматривает, что можно в принудительном порядке заставить избирателя опустить бюллетень в избирательный ящик. И законодательство зачастую связывает акт г. с получением избирательного бюллетеня в участковой избирательной комиссии, а эта комиссия, производя подсчет голосов после окончания голосования, в составляемых ею протоколах отражает, помимо прочего, такие позиции, как число избирательных бюллетеней, выданных избирателям на избирательном участке в день выборов, и число избирательных бюллетеней, содержащихся в избирательных ящиках.

Г.н.в. может иметь место не только в помещении участковой избирательной комиссии, но и на дому у избирателя, в палате больницы — в связи с его плохим самочувствием члены участковой избирательной комиссии придут к избирателю с бюллетенем и переносным избирательным ящиком.

---

**ГОРОД** — населенный пункт с определенной численностью населения, занятого главным образом промышленной (производственной), коммерческой, культурно-просветительной и иной несельскохозяйственной деятельностью.

Конституционно-правовое регулирование в отношении этой категории в Российской Федерации на сегодняшний день не имеет ясности. Формально не отменено «Положение о порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР» утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1982 г. В документе названы три разновидности городов: а) города республиканского (РСФСР) подчинения — Москва и Ленинград; б) города республиканского (автономной республики), краевого, областного, окружного подчинения, входящие непосредственно в автономные республики в составе РСФСР, края, области, автономные области, автономные округа (к таким городам отнесены населенные пункты, являющиеся экономическими и культурными центрами, имеющие развитую промышленность и население свыше 50 тысяч человек, в автономных округах — не менее 15 тысяч; в отдельных случаях город мог получить указанный статус при меньшем числе жителей, если имел важное значение и перспективу роста); в) города районного подчинения, входящие непосредственно в сельские районы (это города, являющиеся промышленными и культурными центрами с населением не менее 12 тысяч человек, из которых рабочие, служащие и члены их семей составляют не менее 85%).

В перестроечный период (после 1989 г.), особенно в связи с закреплением нового федеративного устройства России и местного самоуправления происходит трансформация категорий. Москва и Санкт-Петербург становятся субъектами Российской Федерации — городами федерального значения. По отношению к другим городам сначала выражение города областного и т.п. подчинения, города районного подчинения заменяется соответственно на города областного и т.п. значения, районного значения. Затем законодательно вводятся категории:

а) городские поселения (созданы в основном на базе бывших городов районного подчинения, значения) — это муниципальные образования, входящие в состав муниципальных районов;

б) городские округа (созданы в основном на базе бывших городов областного и т.п. подчинения, значения) — это муниципальные образования, входящие в состав субъектов Российской Федерации.

---

**ГОРОДСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ** — понятие, используемое Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами, в особенности при регулировании территориальной системы местного самоуправления. Например, согласно ст. 131 Конституции местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях.

Закон 2003 г. определяет (п. 5 ч. 1 ст. 11), что в состав территории **г.п.** могут войти один город или один поселок, а также в соответствии с генеральным планом **г.п.**



территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры (включая территории поселков и сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями). **Г.п.** входит в состав муниципального района. Согласно Закону городской округ также является **г.п.**, однако он выделен из состава муниципального района. Как правила, на статус городского округа претендуют большие и экономические сильные **г.п.**

---

**ГОРОДСКОЕ СОБРАНИЕ** — а) в Российской Федерации во многих городских поселениях, городских округах — вид представительного органа муниципального образования, избираемого населением (сходные названия — собрание представителей, собрание депутатов); б) в ряде городов — собрание представителей общественных объединений, органов местного самоуправления, муниципальных учреждений, предпринимательских структур, крупных предприятий и т.д., создаваемое для их консолидации и содействия политической стабилизации положения в городе, его комплексному экономическому и социальному развитию (сходные названия — городской форум, городская ассамблея, общественная палата).

---

**ГОРОДСКОЙ РАЙОН** — единица административно-территориального устройства, на районы делятся многие крупные города, насчитывающие, как правило, более 150 тысяч жителей. До принятия Федерального закона от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в одних субъектах РФ районы в городах признавались единицами местного самоуправления — муниципальными образованиями, т.е. здесь предполагалось наличие муниципальной собственности, избирались представительные органы и должностные лица местного самоуправления. В других субъектах районы в городах являлись лишь базой для организации управления городом, на этом уровне создавались только подразделения городских органов управления; для таких единиц больше подходило понятие «административный район». В Федеральном законе 2003 г. муниципальными образованиями (в виде муниципальных районов) были названы только внутригородские территории двух городов страны — Москвы и Санкт-Петербурга, т.е. городов федерального значения, субъектов Российской Федерации. Во всех иных городах страны, если они поделены на районы, такие районы были частью системы управления городом. А сам город, поделенный на районы, — муниципальное образование в организационно-правовой форме городского округа.

Однако изменениями от 27 мая 2014 г., внесенными в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», определено, что в городских округах в соответствии с законами субъекта РФ местное самоуправление может осуществляться также на территориях внутригородских районов. Наделение муниципальных образований статусом городского, сельского поселения, муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района, внутригородской территории городов федерального значения осуществляется законами субъектов РФ.

Таким образом, теперь Закон допускает несколько видов городских округов: городской округ как муниципальное образование, не имеющее внутреннего деления на районы; городской округ как муниципальное образование, имеющее деление на районы, но они не являются муниципальными образованиями (т.е. сохраняют прежний статус административных районов); городской округ как муниципальное образование, имеющее деление на муниципальные районы. Выбор вариантов оставлен на усмотрение субъектов РФ.

---

**ГОРОДСКОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ** — по Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г. один из местных Советов, т.е. местных представительных органов государственной власти. **Г.С.н.д.** образовывались и избирались населением в городах районного подчинения (т.е. городах, входивших в состав районов в сельской местности), в городах краевого, областного, республиканского (автономных республик) подчинения (т.е. городах, входивших непосредственно в края, области, автономные республики), городах республиканского (РСФСР) подчинения — такими являлись Москва и Ленинград.

**Г.С.н.д.** первых двух видов при конституционных реформах 1991–92 гг. были преобразованы в органы местного самоуправления и выведены из системы органов государственной власти. **Г.С.н.д.** Москвы и Ленинграда (Санкт-Петербурга) в связи с тем, что эти города были объявлены субъектами Российской Федерации, перестали именоваться местными Советами.

**Г.С.н.д.** прекратили существование осенью 1993 г. на основе указов Президента РФ. Им на смену пришли городские представительные органы в виде дум или собраний представителей; так, Московский **Г.С.н.д.** заменила Московская городская Дума, а **Г.С.н.д.** Санкт-Петербурга — Законодательное Собрание этого города. Применительно к городам слово «подчинение» изъято из нормативных актов и оборота. Москва и Санкт-Петербург по Конституции Российской Федерации стали городами федерального значения. Города республиканского (республики в составе РФ), краевого, областного, окружного значения (т.е. по видам субъектов РФ) стали муниципальными образованиями — городскими округами. Города районного значения в своем большинстве стали муниципальными образованиями — городскими поселениями.

---

**ГОСПЛАН** — сокращенное наименование государственных органов (входивших в систему органов государственного управления), отвечавших за подготовку и выполнение государственных планов хозяйственного и социально-культурного строительства в нашей стране в период советской власти. На уровне СССР, союзных и автономных республик — это государственный плановый комитет (его председатель был, как правило, заместителем председателя соответствующего совета министров), на остальных уровнях — плановая комиссия (ее председатель был членом, а очень часто и заместителем председателя исполнительного комитета местного Совета народных депутатов).

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ** — организованное руководство делами общества со стороны государства и его органов — органов **г.в.** Суть **г.в.** выражается в принятии актов

(совершении действий), имеющих государственно-обязательную силу, обеспечиваемых авторитетом, организационными мероприятиями, а если требуется — то и принуждением со стороны государства. **Г.в.** распространяется на всех граждан, все учреждения и организации независимо от форм собственности, ее акты обязательны и для иностранных граждан, органов и организаций, лиц без гражданства, находящихся или действующих на территории соответствующего государства.

**Г.в.** может осуществляться и народом непосредственно, и органами **г.в.** В Российской Федерации высшим выражением непосредственно (прямого) осуществления **г.в.** самим народом являются референдум (народное голосование) и выборы (ст. 3 Конституции РФ)..

Органы **г.в.**, осуществляющие власть народа, делятся на три вида — законодательной, исполнительной и судебной власти. А по уровням это органы федеральные и субъектов РФ. **Г.в.** на федеральном уровне осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации — парламент (состоит из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации (существует единая судебная система РФ, ее высшими звеньями являются Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ). В субъектах РФ действуют органы **г.в.** — законодательный (представительный) орган **г.в.** (законодательное собрание, дума и др.); исполнительная ветвь **г.в.** представлена высшим должностным лицом субъекта РФ (глава республики, губернатор иного субъекта РФ), коллегиальным органом — правительством субъекта РФ, отраслевыми министерствами и иными органами управления. Находящиеся на территории субъекта РФ суды общей юрисдикции и арбитражные суды относятся к категории федеральных судов. Имеющиеся в ряде субъектов РФ конституционные и уставные суды являются судами субъектов РФ.

См. также *Народовластие. Непосредственная демократия. Суверенитет. Законодательная власть. Исполнительная власть. Политическая власть.*

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА** — см. *Государственная служба.*

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАНИЦА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — в соответствии со ст. 1 Закона РФ от 1 апреля 1993 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О Государственной границе Российской Федерации» линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющие пределы государственной территории (суши, вод, недр и воздушного пространства) РФ, т.е. пространственный предел действия государственного суверенитета Российской Федерации.

Согласно Закону защита **Г.г.** как часть системы обеспечения безопасности РФ и реализации государственной пограничной политики РФ заключается в согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, осуществляемой ими в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, разведывательных,

контрразведывательных, оперативно-розыскных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических и иных мер. В этой деятельности в установленном порядке участвуют организации и граждане.

Меры по защите **Г.г.** принимаются в соответствии со статусом **Г.г.**, определяемым международными договорами РФ и законодательством РФ.

Защита **Г.г.** обеспечивает жизненно важные интересы личности, общества и государства на **Г.г.** в пределах приграничной территории (пограничной зоны, российской части вод пограничных рек, озер и иных водных объектов, внутренних морских вод и территориального моря РФ, пунктов пропуска через **Г.г.**, а также территорий административных районов и городов, санаторно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий, объектов и других территорий, прилегающих к **Г.г.**, пограничной зоне, берегам пограничных рек, озер и иных водных объектов, побережью моря или пунктам пропуска) и осуществляется всеми федеральными органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями, установленными законодательством РФ.

Охрана **Г.г.** является составной частью защиты **Г.г.** и осуществляется пограничными органами федеральной службы безопасности в пределах приграничной территории, Вооруженными Силами РФ в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности РФ в случаях и в порядке, определяемых законодательством РФ. Охрана **Г.г.** осуществляется в целях недопущения противоправного изменения прохождения **Г.г.**, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима **Г.г.**, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через **Г.г.**

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДИСЦИПЛИНА** — необходимость соблюдения и исполнения требований законов и иных нормативных правовых актов государства, а также указаний соответствующих компетентных органов и должностных лиц.

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДОЛЖНОСТЬ** — понятие, использованное в Федеральном законе от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации». Закон определял **г.д.** как должность в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ, а также иных государственных органах, образуемых в соответствии с Конституцией РФ, с установленными кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного органа, денежным содержанием и ответственностью за исполнение этих обязанностей. По существу это была широкая трактовка **г.д.**, допускавшая возможность считать, что любой государственный служащий занимает **г.д.** В ст. 3 Закона говорилось, что государственным служащим является гражданин РФ, исполняющий в порядке, установленном федеральным законом, обязанности по **г.д.** государственной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств федерального бюджета или средств бюджета соответствующего субъекта РФ.

Этот Закон был признан частично утратившим силу в связи с принятием Федерального закона от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской

Федерации», и полностью утратившим силу с принятием Федерального закона от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Федеральный закон от 27 мая 2003 г. по существу разделил понятия и обозначил: есть лица, замещающие **г.д.** Российской Федерации, и граждане, состоящие на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, федеральных государственных органов и лиц, замещающих **г.д.**; то же самое относится и к уровню субъектов РФ: есть лица, замещающие **г.д.** субъекта РФ, и граждане, находящиеся государственной гражданской службе субъекта РФ и обеспечивающие исполнение полномочий субъекта РФ, а также полномочий государственных органов субъекта РФ и лиц, замещающих **г.д.** субъекта РФ

Сводный перечень **г.д.** РФ определен в приложении к Указу Президента РФ от 11 января 1995 г. (ред. от 27 июля 2014 г.) «О государственных должностях Российской Федерации». В этот перечень включены:

- Президент РФ;
- Председатель Правительства РФ
- Первый заместитель Председателя Правительства РФ;
- Заместитель Председателя Правительства РФ — полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе;
- Заместитель Председателя Правительства РФ
- Заместитель Председателя Правительства РФ — Руководитель Аппарата Правительства РФ;
- Министр РФ — полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе;
- Министр РФ — Руководитель Аппарата Правительства РФ;
- Федеральный министр
- Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ (в иностранном государстве);
- Постоянный представитель (представитель, постоянный наблюдатель) РФ при международной организации (в иностранном государстве);
- Председатель Совета Федерации Федерального Собрания РФ;
- Первый заместитель, заместитель Председателя Совета Федерации;
- Председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) Совета Федерации;
- Член комитета (комиссии) Совета Федерации;
- Председатель Государственной Думы Федерального Собрания РФ;
- Первый заместитель, заместитель Председателя Государственной Думы;
- Председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) Государственной Думы;
- Председатель подкомитета комитета Государственной Думы;
- Член комитета (комиссии) Государственной Думы;
- Председатель Конституционного Суда РФ;
- Заместитель Председателя Конституционного Суда РФ;
- Судья Конституционного Суда РФ;
- Председатель Верховного Суда РФ;
- Первый заместитель, заместитель Председателя Верховного Суда РФ;

Судья Верховного Суда РФ;  
Генеральный прокурор РФ;  
Председатель Следственного комитета РФ;  
Секретарь Совета Безопасности РФ;  
Уполномоченный по правам человека РФ;  
Руководитель высшего государственного органа исполнительной власти субъекта РФ;  
Председатель Счетной палаты РФ;  
Заместитель Председателя Счетной палаты РФ;  
Аудитор Счетной палаты;  
Председатель Центрального банка РФ;  
Председатель Центральной избирательной комиссии РФ;  
Заместители Председателя Центральной избирательной комиссии РФ;  
Член Центральной избирательной комиссии РФ (замещающий должность на постоянной основе);  
Председатель федерального суда;  
Заместитель Председателя федерального суда;  
Судья федерального суда;  
Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ;  
Указом Президента РФ от 4 декабря 2009 г. утвержден Перечень типовых **г.д.** субъектов РФ. Это: первый заместитель, заместитель высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ; член высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ; председатель, первый заместитель, заместитель председателя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, председатель, заместитель председателя комитета (комиссии) законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ; председатель конституционного (уставного) суда субъекта РФ, заместитель председателя, судья конституционного (уставного) суда субъекта РФ; председатель, заместитель председателя, секретарь избирательной комиссии субъекта РФ, член избирательной комиссии субъекта РФ с правом решающего голоса; председатель, заместитель председателя контрольно-счетного органа субъекта РФ, аудитор (член) контрольно-счетного органа субъекта РФ; уполномоченный по правам человека (ребенка, коренных малочисленных народов) в субъекте РФ; мировой судья.

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — одна из палат Федерального Собрания — парламента РФ. Согласно ст. 11 Конституции РФ **Г.Д.** участвует в осуществлении государственной власти. Она относится к законодательной ветви власти. В соответствии со ст. 94 Конституции РФ Федеральное Собрание является представительным и законодательным органом Российской Федерации.

Историческим предшественником **Г.Д.** была Государственная дума Российской империи. В наши дни **Г.Д.** впервые была юридически предусмотрена «Положением о

федеральных органах власти на переходный период», утвержденным Указом Президента РФ 21 сентября 1993 г., которым, как известно, была неконституционным путем прекращена деятельность Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. Затем существовала **Г.Д.** зафиксировала Конституция РФ 1993 г. Первые выборы в **Г.Д.** проводились 12 декабря 1993 г. Тогда депутаты избирались на 2 года. В последующем выборы в **Г.Д.** проводились в 1995, 1999, 2003, 2007, 2011 годах.

**Г.** состоит из 450 депутатов. Первоначально срок полномочий **Г.Д.** составлял 4 года; поправками к Конституции от 30 декабря 2008 г. срок полномочий увеличен до 5 лет. Именно на этот срок избрана **Г.Д.** в декабре 2011 г. Депутатом может быть избран гражданин РФ, достигший 21 года. Одно и то же лицо не может быть одновременно членом Совета Федерации и депутатом **Г.Д.**; не разрешается депутату **Г.Д.** быть депутатом иных представительных органов власти и органов местного самоуправления. Депутаты **Г.Д.** работают на профессиональной постоянной основе. Т.е. они получают ежемесячное вознаграждение за свою работу (оно равно вознаграждению федерального министра), не могут находиться на государственной службе, заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Порядок выборов депутатов **Г.Д.** устанавливается Федеральным законом о выборах депутатов **Г.Д.**

До 2007 г. применялась смешанная избирательная система. Половина депутатов, 225, избиралась по территориальным одномандатным (т.е. один округ — один депутат) избирательным округам; это была мажоритарная избирательная система относительного большинства: победителем становился кандидат, набравший больше голосов, чем его соперники. Другая половина депутатов, 225, избиралась по спискам избирательных объединений — реально политических партий и их блоков — по пропорциональной избирательной системе: вся страна единый федеральный избирательный округ; партии и их блоки выдвигали свои списки кандидатов, избиратели голосовали за соответствующий список (или против всех списков); к распределению мандатов не допускаются избирательные объединения, набравшие менее первоначально 5%, далее 7% голосов избирателей, принявших участие в голосовании; каждое перешагнувшее барьер избирательное объединение получало депутатские места пропорционально количеству поданных за него голосов.

С 2007 г. депутаты **Г.Д.** стали избирать только по партийным спискам, причем избирательные блоки запрещены, порог явки (ранее составлявший 25 процентов от числа избирателей, включенных в избирательные списки) отменен, выборы считаются состоявшимися при любой явке. Депутатами **Г.Д.** становятся представители политических партий, преодолевших 7-процентный барьер, хотя допускается выделение мандатов партиям, его не достигшим — одно место перешагнувшей 5 процентов, два места — преодолевшей 6 процентов.

Действующий в настоящее время Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. (ред. от 24 ноября 2014 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» закрепил возвращение к прежней системе выборов:

избранию 225 депутатов **Г.Д.** по избирательным округам, других 225 депутатов — по спискам политических партий. Очередные плановые выборы должны состояться в 2016 г. (Конституция РФ допускает в определенных случаях роспуск Государственной Думы Президентом РФ, тогда проводятся досрочные выборы). На выборах депутатов Государственной Думы теперь будет применяться 5-процентный барьер.

**Г.Д.** считается нижней палатой Федерального Собрания, Совет Федерации — верхней палатой. Такие характеристики палат не содержатся в Конституции, а являются научными. Они связаны с тем, что законодательный процесс как бы начинается «снизу» и идет «вверх». А поскольку первой рассматривает законы **Г.Д.**, ее и называют нижней палатой. Никакой субординации между палатами не существует, они самостоятельны в деятельности. У каждой палаты свои полномочия, порядок работы, комитеты и комиссии. Конституция предусматривает (ст. 100), что палаты заседают раздельно, совместно могут собираться лишь для заслушивания посланий Президента РФ (это происходит один раз в год), посланий Конституционного Суда РФ (он не использует свое право на послания), а также выступлений руководителей иностранных государств (этой практики пока не существует).

В силу избрания народом **Г.Д.** считается как бы более репрезентативным органом, хотя в этом и есть доля условности. И все же нельзя не учитывать то, что именно в **Г.Д.** политические партии пытаются провести своих представителей; ранее многие депутаты баллотировались и проходили в палату в качестве независимых кандидатов, на следующих выборах это снова становится возможным. В **Г.Д.** сконцентрированы представители политических сил, как оппозиционно настроенных по отношению к Президенту и Правительству РФ, так и поддерживающих их. У депутатов **Г.Д.** есть депутатские объединения — ранее это были фракции и депутатские группы, теперь фракции, при новой системе выборов, как говорится, будущее покажет. Обсуждение вопросов на заседаниях **Г.Д.**, ее комитетов, на парламентских слушаниях зачастую носит ярко выраженный политизированный характер.

Основные вопросы компетенции **Г.Д.** отражены в Конституции РФ. К ведению **Г.Д.** относятся: дача согласия Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ; решение вопроса о доверии Правительству РФ; рассмотрение ежегодного отчета Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным **Г.Д.**; назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ; назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов; назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека; объявление амнистии; выдвигание обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности. Дополнительно ряд полномочий палаты закреплен в федеральных законах: назначение членов Совета директоров Банка России; избрание представителей палаты в Национальный финансовый совет; рассмотрение годового отчета Банка России; дача поручений Счетной палате РФ; рассмотрение отчетов Счетной палаты; участие в парламентском расследовании; право обращения в Конституционный Суд РФ; назначение на



должность и освобождение от должности членов Центральной избирательной комиссии РФ. И конечно ведущими направлениями деятельности **Г.Д.** являются принятие федеральных законов и федерального бюджета.

На законотворчество приходится основной объем деятельности **Г.Д.** Федеральные законы обсуждаются в **Г.Д.** по процедуре трех *чтений* (см.) и принимаются большинством голосов от общего числа депутатов **Г.Д.** (т.н. простое большинство). Далее они в течение 5 дней передаются на рассмотрение Совета Федерации. Если Совет Федерации не одобрит закон, палаты могут создать согласительную комиссию. Если **Г.Д.** все-таки не согласится с мнением Совета Федерации, федеральный закон будет считаться принятым, если при повторном голосовании за него проголосует не менее двух третей от общего числа депутатов **Г.Д.** Принятый закон поступает Президенту РФ, который его подписывает и обнародует. В течение 14 дней Президент может отклонить закон, в этом случае **Г.Д.** и Совет Федерации вправе повторно рассмотреть закон, однако для его одобрения требуется не менее двух третей голосов в **Г.Д.** и Совете Федерации и в этом случае закон подлежит подписанию Президентом в течение 7 дней и обнародованию.

По ряду актов требуется не простое, а квалифицированное большинство в **Г.Д.** Так, федеральный конституционный закон должен быть одобрен большинством не менее двух третей от общего числа депутатов **Г.Д.** и не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ); предложения о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции РФ должны быть поддержаны тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов **Г.Д.**

Внутренняя структура и организация деятельности **Г.Д.** регулируются в общих чертах Конституцией РФ и более подробно Регламентом **Г.Д.**; первый Регламент палаты был принят в 1994 г., действующий ныне — в 1998 г., с этого времени многократно корректировался.

**Г.Д.** избирает из своего состава Председателя **Г.Д.**, первых заместителей и заместителей Председателя. Долгие годы Председатель был вне фракций и депутатских групп. Затем (после выборов 2003 года) Председателем палаты сделали руководителя самой крупной депутатской фракции. После выборов 2011 года Председатель палаты представляет самую крупную фракцию, однако руководителем фракции является другой депутат. Для предварительной подготовки организационных решений по вопросам деятельности палаты имеется Совет **Г.Д.** Подходы к его формированию менялись. Ранее в Совет входили Председатель палаты и руководители депутатских объединений, а заместителя Председателя и председатели комитетов участвовали в работе Совета с совещательными полномочиями. Затем было решено, что в состав Совета входят Председатель, первые заместители и заместители Председателя; отдельных представителей фракций не было в составе Совета, однако от каждой фракции избирался заместитель Председателя палаты.

Состав Совета **Г.Д.** после выборов 2011 года вновь изменен, на это повлияли успехи КПРФ, ЛДПР и Свободной России, число их депутатов в **Г.Д.** возросло, соответственно число депутатов от «Единой России» уменьшилось. Сейчас в состав Совета **Г.Д.** входят Председатель

**Г.Д.**, два первых заместителя Председателя (один от фракции «Единая Россия», второй — от КПРФ), шесть заместителей Председателя, из которых трое — от фракции «Единая Россия» (в том числе один из них является одновременно руководителем фракции «Единая Россия»), еще три заместителя представляют фракции КПРФ, ЛДПР, «Справедливой России». Наряду с этим членами Совета **Г.Д.** стали руководители партийных фракций КПРФ, ЛДПР, «Справедливой России», а также четыре депутата от «Единой России», представляющие внутрифракционные группы (однако в заседаниях Совета с правом решающего голоса могут участвовать только двое — по поручению руководителя фракции). Председатели комитетов принимают участие в заседаниях с правом совещательного голоса.

В **Г.Д.** первого созыва было 23 комитета, далее их стало 28. В **Г.Д.** прежнего созыва было 32 комитета. В нынешнем созыве **Г.Д.** образовала 30 комитетов: по конституционному законодательству и государственному строительству; по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству; по труду, социальной политике и делам ветеранов; по бюджету и налогам; финансовому рынку и др.

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЖИЗНЬ** — обобщенное наименование тех сфер (областей) жизни страны, которые находятся в ведении государства и его органов.

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА** — профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов.

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О системе государственной службы Российской Федерации» (ст. 1) государственная служба Российской Федерации — профессиональная служебная деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения полномочий:

- а) Российской Федерации;
- б) федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- в) субъектов РФ;
- г) органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов субъектов РФ;
- д) лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (лица, замещающие государственные должности Российской Федерации);
- е) лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов РФ для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов РФ (лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации).

Система **г.с.** включает в себя следующие виды **г.с.:**

- а) государственная гражданская служба;
- б) военная служба;
- в) правоохранительная служба.

Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта РФ.

Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы.

Другие виды федеральной государственной службы устанавливаются путем внесения изменений и дополнений в названный Федеральный закон.

Правовое регулирование и организация федеральной государственной гражданской службы находятся в ведении РФ. Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта РФ находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ, а ее организация — в ведении субъекта РФ.

**Федеральная г.с.** — профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности РФ.

Государственная гражданская служба — вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих государственные должности РФ, и лиц, замещающих государственные должности субъектов РФ.

Федеральная государственная гражданская служба — профессиональная служебная деятельность граждан на должностях федеральной государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Государственная гражданская служба субъекта РФ — профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта РФ по обеспечению исполнения полномочий субъекта РФ, а также полномочий государственных органов субъекта РФ и лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ.

Военная служба — вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента РФ, в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

Правоохранительная служба — вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на должностях правоохранительной службы в государственных органах, службах и учреждениях, осуществляющих функции по обеспечению безопасности, законности и правопорядка, по борьбе с преступностью, по защите прав и свобод человека и гражданина. Таким гражданам присваиваются специальные звания и классные чины.

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ** — один из видов собственности в Российской Федерации, наряду с частной, муниципальной и иными формами собственности (ст. 8 Конституции РФ).

Ранее **г.с.** имела приоритетный характер в нашем государстве. В **г.с.** находились земля, ее недра, большинство фабрик, заводов, учреждений и т.д. Объекты **г.с.** указывались в прежних советских конституциях.

В ходе конституционных и экономических реформ в СССР и России монопольное положение государства в вопросах собственности было изменено. Теперь все указанные объекты, в том числе земля и природные ресурсы могут находиться в любой из форм собственности. В РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ст. 8-9 Конституции РФ).

В Гражданском кодексе РФ (ред. от 22 октября 2014 г.) есть ст. 214 «Право государственной собственности». В ней говорится что **г.с.** в РФ является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам РФ. Земля и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований, являются государственной собственностью. От имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации права собственника осуществляют органы и лица, указанные в ст. 125 ГК — это органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также действующие по их поручению граждане и юридические лица. Имущество, находящееся в государственной собственности, закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с настоящим ГК. Средства соответствующего бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями, составляют государственную казну Российской Федерации, казну республики в составе РФ, казну края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа. Отнесение государственного имущества к федеральной собственности и к собственности субъектов Российской Федерации осуществляется в порядке, установленном законом.

Отметим, что законодательство, обращенное к органам государственной власти субъектов РФ, значительно детальнее регулирует вопросы экономических основ и собственности. В частности, Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» содержит ст. 26.10 «Экономическая основа деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации», в ней определено, что данную основу составляют находящиеся в собственности субъекта РФ, средства бюджета субъекта РФ и территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта РФ, а также имущественные права субъекта РФ. В той же статье обозначено: «Собственность субъекта Российской Федерации признается и защищается государством наравне с иными формами собственности» (ч. 2).

Помимо этого в Законе имеется обширная ст. 26.11 «Собственность субъекта Российской Федерации». В ней закреплено, что в собственности субъекта РФ имущество, необходимое для осуществления полномочий, указанных в статьях данного Закона, для обеспечения деятельности органов государственной власти субъекта РФ, для материально-технического обеспечения проведения выборов в органы государственной власти и референдумов субъекта РФ, архивные фонды и иное имущество, необходимое для их хранения, имущество, включая защитные сооружения, необходимое для предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях; автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения, в том числе имущество, необходимое для их обслуживания; имущество библиотек субъекта РФ, межмуниципальных библиотек, музейные фонды и имущество, необходимое для их хранения, изучения и публичного представления; пожарные объекты, а также пожарное оборудование и снаряжение, необходимые для тушения пожаров; имущество, необходимое для обнародования (официального опубликования) правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, иной официальной информации; пассажирский транспорт и другое имущество, необходимое для осуществления пассажирских перевозок межмуниципального сообщения; имущество, необходимое для материально-технического обеспечения деятельности мировых судей; и др.

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТАЙНА** — понятие, связанное с конституционным правом на информацию. Согласно ч. 4 ст. 29 Конституции РФ каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. И далее говорится: «Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом». Принят Закон РФ от 21 июля 1993 г. (ред. от 21 декабря 2013 г.) «О государственной тайне».

Согласно Закону **г.т.** — защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности РФ (по каждому виду сведений в Законе дается их подробная расшифровка).

Закон устанавливает три степени секретности сведений, составляющих **г.т.**, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений: «особой важности», «совершенно секретно» и «секретно». Правила отнесения сведений, составляющих **г.т.**, к различным степеням секретности утверждены постановлением Правительства РФ от 4 сентября 1995 г. (с изменениями и дополнениями).

Для осуществления единой государственной политики в области засекречивания сведения по предложению Правительства РФ Президентом РФ утверждаются состав, структура Межведомственной комиссии по защите **г.т.** и Положение о ней, а также перечень должностных лиц органов государственной власти, наделенных полномочиями

по отнесению сведений к **г.т.** Указанная комиссия формирует Перечень сведений, отнесенных к **г.т.**, в котором указываются органы государственной власти, наделенные полномочиями по распоряжению данными сведениями. Перечень утверждается Президентом РФ, подлежит открытому опубликованию и пересматривается по мере необходимости. Принят Указ Президента от 30 ноября 1995 г. (с изменениями и дополнениями) «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне».

Сведения подлежат не только засекречиванию, но и рассекречиванию. Для этого компетентные органы периодически, но не реже чем через каждые 5 лет обязаны пересматривать перечни сведений в части обоснованности засекречивания и их соответствия установленной ранее степени секретности. Общий срок засекречивания сведений, составляющих **г.т.**, не должен превышать 30 лет. В исключительных случаях он может быть продлен по заключению указанной выше Межведомственной комиссии.

---

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ** — один из принципов, положенных в основу России как федеративного государства. В ч. 3 ст. 5 Конституции РФ говорится, в частности, о том, что «федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности».

Суть этого принципа состоит в том, что Россия представляет собой не арифметическую сумму субъектов РФ, а единое государство со своим суверенитетом и территорией.

**Г.ц.** как принцип Российского федеративного государства означает, что:

- его территория едина и неделима;
- власть органов РФ распространяется на всю территорию страны — в рамках тех полномочий, которые отнесены к ведению Федерации;
- субъекты РФ не обладают государственным суверенитетом;
- они не имеют права выхода из РФ;
- во внутренних делах и международном общении РФ координирует усилия субъектов, но гарантирует самостоятельность в осуществлении их собственных полномочий;
- Россия связана своим субъектным составом, определенным Конституцией, и не может его изменить в одностороннем порядке, в том числе не обладает правом исключения субъектов из своего состава.

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЕДИНСТВО** — принцип организации государства, заключающийся в признании всеми его составными частями государства как единого целого. **Г.е.** предполагает отказ от каких-либо проявлений сепаратизма, т.е. такой политики в отдельных частях государства, в которой не учитываются интересы всего государства и противопоставляются его интересам местные интересы. См. также *Единство государственной власти*.

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИМУЩЕСТВО** — материальные объекты, находящиеся в государственной собственности. В Российской Федерации она едина и может быть двух видов:

государственная собственность РФ и государственная собственность субъектов РФ. Соответственно **г.и.** подразделяется на федеральное или **г.и.** субъектов РФ.

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ** — понятие конституционного права, которым обозначают определенную территорию, имеющую некоторые специфические черты, ставящие ее выше обычной административно-территориальной единицы, но все-таки еще не превращающей в государство. Чаще всего понятие **г.о.** используется по отношению к автономным областям и автономным округам, которых называют национально-государственными образованиями. При этом принимаются во внимание прежде всего: национальный признак, учтенный при образовании и в наименовании этих единиц; определенные их права, позволяющие учитывать национально-территориальные особенности; допустимость специального нормативно-правового регулирования на общегосударственном уровне применительно к данным единицам (например, ст. 66 Конституции РФ предусматривает возможность принятия федеральных законов об автономной области, о каждом автономном округе); невозможность преобразования без их собственного волеизъявления (в том числе объединения с другими субъектами в один новый субъект РФ, ликвидации, изменения статуса этих единиц); право участия не только в делах Федерации, но и в определенной мере — в международном общении; право на собственный основополагающий акт (устав) и иное законотворчество; наличие своей государственной собственности и участие в решении вопросов распоряжения собственностью на своей территории и др.

Поскольку в РФ национально-государственные образования являются субъектами Федерации и имеют равные права с иными субъектами РФ, их различия с такими субъектами РФ с национальной спецификой, как республики в составе РФ, довольно символичны. Пожалуй, специально это проявляется в том, что республики в федеральной Конституции (ч. 2 ст. 5) названы государствами. Кроме того, главный акт республики — конституция, у автономной области и автономных округов — устав (правда, в ряде уставов субъекты РФ назвали их своими основными законами).

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО** — См. *Конституционное право.*

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РУКОВОДСТВО** — обобщенное наименование функции, осуществляемой государством по отношению к сферам и объектам, находящимся в его ведении. **Г.р.** могут осуществлять в общем плане законодательные (представительные) органы государственной власти, более конкретно — глава (президент) государства, правительство и иные исполнительные органы государственной власти, в последнем случае это также характеризуется зачастую как управление государством, государственное управление.

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОБРАНИЕ** — наименование парламента в некоторых зарубежных странах (например, Венгрия), республиках в составе РФ — Алтай, Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Саха (Якутия).

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО** — обобщенное наименование сферы государственной деятельности, к которой относятся вопросы устройства государства, отношений центра и мест, формирование системы государственных органов, организация их работы, обеспечение политических и многих личных прав граждан государственными органами. Наряду с **г.с.** выделяют также хозяйственное и социально-культурное строительство как сферы государственной деятельности.

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ** — осуществление государственного руководства определенными сферами государственной жизни и объектами со стороны органов исполнительной власти.

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО** — внутренняя территориальная (или национально-территориальная) организация государства, т.е. деление его на области, губернии, провинции и другие единицы. В федеративном государстве **г.у.** — его деление на субъекты федерации. В таких случаях равнозначным **г.у.** является понятие федеративного устройства (например, в Российской Федерации). См. *Федеративное устройство*.

---

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ** — государственная организация, созданная для управления какой-либо сферой или объектами, обслуживания населения, обеспечения деятельности государственных органов, рассмотрения и разрешения заявлений, жалоб и иных обращений граждан. Разнообразие задач предполагает и существование различных **г.у.** Во-первых, это могут быть **г.у.**, непосредственно осуществляющие те или иные оперативные культурные, социальные и иные функции — например, **г.у.** являются государственные поликлиники, больницы, школы, университеты, библиотеки, дома культуры, театры, дома для престарелых и др. Во-вторых, в широком смысле слова **г.у.** являются органы исполнительной и судебной власти, осуществляющие соответственно управление или разрешение дел по своей сфере ведения, в том числе по обращениям граждан. Т.е. любые министерства, службы, агентства, департаменты, суды, прокуратуры и т.д. — для населения есть **г.у.** В-третьих, в разряд **г.у.** можно включить штатные аппараты, обслуживающие главу российского государства, органы законодательной (представительной) власти РФ и субъектов РФ, глав субъектов РФ, обеспечивающие их функционирование, документооборот, рассмотрение обращений граждан и организаций.

**Г.у.** характеризуется наличием штатного персонала сотрудников, являющихся в основной массе государственными служащими; внутренней структурой и субординацией; сметой расходов, включаемой в соответствующий бюджет; дисциплиной и правилами внутреннего распорядка; наличием у большинства **г.у.** прав юридического лица. Для многих **г.у.** характерно вхождение в соответствующую отраслевую систему (исполнительная власть, суды, прокуратура и др.).

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НАГРАДЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — в соответствии с «Положением о государственных наградах Российской Федерации», утвержденным Указом Президента



РФ от 7 сентября 2010 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.), **г.н.Р.Ф.** являются высшей формой поощрения граждан Российской Федерации за заслуги в области государственного строительства, экономики, науки, культуры, искусства и просвещения, в укреплении законности, охране здоровья и жизни, защите прав и свобод граждан, воспитании, развитии спорта, за значительный вклад в дело защиты Отечества и обеспечение безопасности государства, за активную благотворительную деятельность и иные заслуги перед государством. **Г.н.** могут быть удостоены иностранные граждане и лица без гражданства. **Г.н.** могут быть также удостоены соединения, воинские части и корабли Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов за подвиги и отличия в боях по защите Отечества, восстановлению международного мира и в контртеррористических операциях, а также за высокие показатели в боевой подготовке, мужество и самоотверженность, проявленные в ходе выполнения учебно-боевых задач.

В государственную наградную систему РФ входят:

а) высшие звания Российской Федерации: звание Героя Российской Федерации; звание Героя Труда Российской Федерации;

б) ордена Российской Федерации: Святого апостола Андрея Первозванного; Святого Георгия; «За заслуги перед Отечеством»; Святой великомученицы Екатерины; Александра Невского; Суворова; Ушакова; Жукова; Кутузова; Нахимова; Мужества; «За военные заслуги»; «За морские заслуги»; Почета; Дружбы; «Родительская слава»;

в) знаки отличия Российской Федерации: Георгиевский Крест; «За благодеяние»; «За безупречную службу»;

г) медали Российской Федерации: медаль ордена «За заслуги перед Отечеством»; медаль «За отвагу»; медали Суворова; Ушакова; Жукова; Нестерова; Пушкина; медали «Защитнику свободной России»; «За отличие в охране общественного порядка»; «За отличие в охране государственной границы»; «За спасение погибавших»; «За труды по сельскому хозяйству»; «За развитие железных дорог»; «За заслуги в освоении космоса»; медаль ордена «Родительская слава»;

д) почетные звания Российской Федерации:

Летчик-космонавт Российской Федерации;

Народный артист, архитектор, учитель, художник Российской Федерации;

Заслуженный артист, архитектор, военный летчик, военный специалист, военный штурман, врач, геолог, деятель искусств, деятель науки, землеустроитель, изобретатель, конструктор, лесовод, летчик-испытатель, мастер производственного обучения, машиностроитель, металлург, метеоролог, пилот, работник высшей школы, работник геодезии и картографии, работник дипломатической службы, работник жилищно-коммунального хозяйства, работник здравоохранения, работник культуры, работник лесной промышленности, работник нефтяной и газовой промышленности, работник пищевой индустрии, работник прокуратуры, работник ракетно-космической промышленности, работник рыбного хозяйства, работник связи, работник сельского хозяйства, работник социальной защиты населения, работник текстильной и легкой промышленности, работник транспорта, работник физической культуры, сотрудник органов

безопасности, сотрудник органов государственной охраны, сотрудник органов внешней разведки, сотрудник органов внутренних дел, сотрудник органов наркоконтроля, сотрудник следственных органов, спасатель, строитель, таможенник, учитель, химик, художник, шахтер, штурман, штурман-испытатель, эколог, экономист, энергетик, юрист Российской Федерации.

Ордена и медали Российской Федерации могут иметь степени. Ордена и медали Российской Федерации различных степеней являются одноименными **г.н.Р.Ф.** Ордена Российской Федерации, знаки отличия Российской Федерации, медали Российской Федерации и удостоверения к этим **г.н.Р.Ф.** имеют номер. Нагрудные знаки к почетным званиям Российской Федерации номера не имеют.

Согласно Положению 2010 г. юбилейные медали Российской Федерации, награды, учреждаемые федеральными органами государственной власти и иными федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов РФ, общественными и религиозными объединениями, не являются **г.н.Р.Ф.**

Указом Президента РФ от 7 сентября 2010 г. утверждены статуты и описания каждого вида орденов, положения о знаках отличия, медалях и почетных званиях Российской Федерации и их описания.

Награжденный может быть лишен **г.н.Р.Ф.** только вступившим в законную силу приговором суда при осуждении за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления.

Награжденным **г.н.Р.Ф.** наградами предоставляются меры социальной поддержки в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Решение о награждении **г.н.Р.Ф.** принимается Президентом РФ на основании представления, внесенного Президенту по результатам рассмотрения ходатайства о награждении **г.н.Р.Ф.** и предложения Комиссии при Президенте РФ по государственным наградам. Ходатайство о награждении **г.н.Р.Ф.** возбуждается по месту основной (постоянной) работы лица, представленного к государственной награде: а) коллективами организаций; б) государственными органами или органами местного самоуправления. В случае отсутствия у лица основного (постоянного) места работы, ходатайство о награждении может быть возбуждено по месту его общественной деятельности. В случае осуществления лицом индивидуальной трудовой или индивидуальной общественной деятельности ходатайство о награждении возбуждается соответствующим представительным органом муниципального образования.

Глава муниципального образования рассматривает документы о награждении и направляет их для дальнейшего рассмотрения высшему должностному лицу субъекта РФ. Это должностное лицо рассматривает документы и по результатам рассмотрения направляет их полномочному представителю Президента РФ в федеральном округе на согласование. Данное лицо рассматривает документы о награждении и в случае согласования возвращает их высшему должностному лицу субъекта РФ, за исключением документов о награждении граждан, представление которых Президенту РФ осуществляет сам полномочный представитель.

Далее высшее должностное лицо субъекта РФ представляет документы в соответствии со своей компетенцией Президенту РФ либо направляет документы о награждении в федеральный орган исполнительной власти в соответствии с отраслевой принадлежностью лица, представленных к награде. Руководители федеральных органов исполнительной власти рассматривают документы о награждении и в случае согласования представляют их Президенту РФ. По результатам согласования документов о награждении руководители федеральных органов исполнительной власти могут принять решение о нецелесообразности награждения лица государственной наградой, об изменении вида или степени государственной награды, к награждению которой представлено лицо.

Представления о награждении государственными наградами до их внесения Президенту РФ рассматриваются Комиссией по **г.н.Р.Ф.** при Президенте РФ. Комиссия может принять следующие решения: а) о поддержке представления о награждении государственной наградой; б) об изменении вида или степени государственной награды, к награждению которой представлено лицо; в) о нецелесообразности награждения лица государственной наградой; г) иные решения.

**Г.н.Р.Ф.** вручаются Президентом РФ. По поручению Президента РФ и от его имени награды могут вручать: а) Председатель Правительства РФ; б) члены Правительства РФ, руководители федеральных органов государственной власти и иных федеральных государственных органов; в) должностные лица Администрации Президента РФ; г) высшие должностные лица субъектов РФ; д) руководители дипломатических представительств и консульских учреждений РФ; е) президенты государственных академий наук; ж) командиры воинских частей, соединений, командующие объединениями, а также иные должностные лица, определяемые руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба. Президент РФ может поручить вручение государственных наград иным лицам.

Государственные награды и документы к ним вручаются награжденным в торжественной обстановке не позднее чем через три месяца со дня вступления в силу указа Президента РФ о награждении.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АППАРАТ** — совокупность всех государственных органов, т.е. глава государства, органы законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти. В федеративном государстве, каким является РФ, **г.а.** — совокупность органов Федерации и субъектов РФ. Возможно и расширительное понимание **г.а.**, когда данным понятием охватываются не только сами государственные органы, но и администрация государственных учреждений, в строгом смысле слова не являющихся государственными органами.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БАНК** — см. *Банк России*.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГЕРАЛЬДИЧЕСКИЙ РЕГИСТР РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — согласно Положению о нем, утвержденному Указом Президента РФ от 21 марта 1996 г. (ред. от

25 сентября 1999 г.), создается в целях систематизации и упорядочения использования официальных символов и отличительных знаков.

Регистр ведет Геральдический совет при Президенте РФ (ранее — Государственная герольдия при Президенте РФ).

В Регистр вносятся следующие официальные символы и отличительные знаки:

а) официальные символы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (флаги, гербы);

б) официальные символы федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации (флаги, гербы, эмблемы);

в) официальные символы органов местного самоуправления и иных муниципальных образований (флаги, гербы, эмблемы);

г) знаки отличия и различия, награды федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Для регистрации перечисленных официальных символов и отличительных знаков необходимо представить в Геральдический совет при Президенте РФ их графическое изображение (рисунок), геральдическое описание и решение, утверждающее символ или отличительный знак в качестве официального. В случае необходимости Геральдический совет имеет право затребовать историческую справку, официальное толкование изображения и другие материалы у соответствующих органов.

Внесение официального символа и отличительного знака в Регистр осуществляется Геральдическим советом при Президенте РФ на основании проведенной ею геральдической экспертизы представленных материалов. Выдача свидетельства о регистрации официального символа и отличительного знака осуществляется Геральдическим советом.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГЕРБ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — один из символов (атрибутов) РФ как государства. Согласно ст. 70 Конституции РФ государственные флаг, герб и гимн РФ, их описание и порядок официального использования устанавливаются федеральным конституционным законом.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 25 декабря 2000 г. (ред. от 12 марта 2014 г.) «О Государственном гербе Российской Федерации» **Г.г.Р.Ф.** является официальным государственным символом РФ. **Г.г.Р.Ф.** 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.

Воспроизведение **Г.г.Р.Ф.** допускается без геральдического щита (в виде главной фигуры — двуглавого орла с перечисленными выше атрибутами, а также в одноцветном варианте).

**Г.г.Р.Ф.** в многоцветном варианте помещается на бланках: федеральных конституционных законов и федеральных законов; указов и распоряжений Президента РФ; постановлений Совета Федерации и Государственной Думы; постановлений и распоряжений Правительства РФ; решений Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ; бланках Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, названных высших судов РФ.

**Г.г.Р.Ф.** в одноцветном варианте помещается на бланках: Администрации Президента РФ; полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах; федеральных органов исполнительной власти; Генеральной прокуратуры РФ; Следственного комитета РФ; Судебного департамента при Верховном Суде РФ; Уполномоченного по правам человека в РФ; Счетной палаты РФ; ЦИК РФ; Центрального банка РФ.

Одноцветный вариант **Г.г.Р.Ф.** без геральдического щита помещается на бланках: Межведомственной комиссии по защите государственной тайны; органов, организаций и учреждений при Президенте РФ; органов, организаций и учреждений при Правительстве РФ; федеральных судов; органов прокуратуры РФ; следственных органов и учреждений Следственного комитета РФ; органов и учреждений Судебного департамента при Верховном Суде РФ; дипломатических представительств, консульских учреждений и иных официальных представительств РФ за пределами РФ.

**Г.г.Р.Ф.** воспроизводится на документах, удостоверяющих личность гражданина РФ, на иных документах общегосударственного образца, выдаваемых федеральными органами государственной власти, органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния, а также на других документах в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Он также помещается на печатях федеральных органов государственной власти, иных государственных органов, организаций и учреждений, на печатях органов, организаций и учреждений независимо от форм собственности, наделенных отдельными государственно-властными полномочиями, а также органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния.

**Г.г.Р.Ф.** помещается:

на фасаде здания официальной резиденции Президента РФ;

на фасадах зданий Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, дипломатических представительств, консульских учреждений и иных официальных представительств РФ за пределами РФ;

в рабочем кабинете Президента РФ;

в залах заседаний Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и других федеральных судов, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, судов субъектов РФ, а также в залах заседаний представительных органов местного самоуправления;

в рабочих кабинетах Председателя Совета Федерации, Председателя Государственной Думы, Председателя Правительства РФ, Руководителя Администрации Президента РФ,

полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, Председателя Конституционного Суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ, Генерального прокурора РФ, Председателя Следственного комитета РФ, Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде РФ, Председателя Центрального банка РФ, Председателя Счетной палаты РФ, Уполномоченного по правам человека в РФ, Председателя Центральной избирательной комиссии РФ, руководителей федеральных органов исполнительной власти, федеральных судей, прокуроров, руководителей следственных органов Следственного комитета РФ, а также руководителей органов государственной власти субъектов РФ, глав муниципальных образований, глав дипломатических представительств, консульских учреждений и иных официальных представительств РФ за пределами РФ, в том числе официальных представительств РФ при международных организациях;

в залах торжественных церемоний органов, осуществляющих государственную регистрацию актов гражданского состояния.

**Г.г.Р.Ф.** помещается на пограничных знаках (основных пограничных столбах) и в пунктах пропуска через Государственную границу РФ.

Кроме того, **Г.г.Р.Ф.** помещается на: штандарте (флаге) Президента РФ; боевых знаменах воинских частей; знаменах федеральных органов исполнительной власти, определяемых Президентом РФ; военных кораблях 1 и 2 ранга — в порядке, установленном Президентом РФ.

**Г.г.Р.Ф.** может помещаться на: денежных знаках; государственных наградах РФ и документах к ним; знаках отличия за окончание высших государственных образовательных учреждений профессионального образования. Допускается размещение **Г.г.Р.Ф.** на знаках различия и форменной одежде, установленных для лиц, состоящих на военной или иной государственной службе, а также использование его в качестве геральдической основы геральдических знаков — эмблем федеральных органов исполнительной власти и иных федеральных государственных органов.

Иные случаи использования **Г.г.Р.Ф.** устанавливаются Президентом РФ.

Гербы (геральдические знаки) субъектов РФ, муниципальных образований, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности не могут быть идентичны **Г.г.Р.Ф.** Он не может быть использован в качестве геральдической основы гербов (геральдических знаков) субъектов РФ, муниципальных образований, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций.

При одновременном размещении **Г.г.Р.Ф.** и герба (геральдического знака) субъекта РФ, муниципального образования, общественного объединения либо предприятия, учреждения или организации **Г.г.Р.Ф.** располагается с левой стороны от другого герба (геральдического знака), если стоять к ним лицом; при одновременном размещении нечетного числа гербов (геральдических знаков) **Г.г.Р.Ф.** располагается в центре, а при размещении четного числа гербов (но более двух) — левее центра. При одновременном размещении **Г.г.Р.Ф.** и других гербов (геральдических знаков) размер герба (геральдического знака) субъекта РФ, муниципального образования, общественного объединения либо предприятия, учреждения или организации не может превышать

размер **Г.г.Р.Ф.**, при этом **Г.г.Р.Ф.** не может быть размещен ниже других гербов (геральдических знаков).

---

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГИМН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — один из символов (атрибутов)

РФ как государства. Согласно ст. 70 Конституции РФ государственные флаг, герб и гимн РФ, их описание и порядок официального использования устанавливаются федеральным конституционным законом.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 25 декабря 2000 г. (ред. от 21 декабря 2013 г.) «О Государственном гимне Российской Федерации» **Г.г.Р.Ф.** является официальным государственным символом РФ.

**Г.г.Р.Ф.** представляет собой музыкально — поэтическое произведение, исполняемое в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным конституционным законом. **Г.г.Р.Ф.** 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. **Г.г.Р.Ф.** должен исполняться в точном соответствии с утвержденными музыкальной редакцией и текстом.

**Г.г.Р.Ф.** исполняется:

- при вступлении в должность Президента РФ — после принесения им присяги;
- при вступлении в должность руководителей органов государственной власти субъектов РФ, руководителей органов местного самоуправления;
- при открытии и закрытии заседаний Совета Федерации и сессий Государственной Думы;
- во время официальной церемонии подъема Государственного флага РФ и других официальных церемоний;
- во время церемоний встреч и проводов посещающих РФ с официальными визитами глав иностранных государств, глав правительств иностранных государств, официальных представителей иностранных государств, а также глав межгосударственных и межправительственных организаций — в соответствии с дипломатическим протоколом;
- во время проведения воинских ритуалов;
- при открытии памятников и памятных знаков, установленных по решению государственных органов и органов местного самоуправления;
- при открытии и закрытии торжественных собраний, посвященных государственным и муниципальным праздникам;
- в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях независимо от форм собственности — перед первым уроком (занятием) в день начала нового учебного года, а также во время проводимых указанными образовательными организациями торжественных мероприятий, посвященных государственным и муниципальным праздникам.

Государственный гимн Российской Федерации может исполняться в иных случаях во время торжественных мероприятий, проводимых государственными органами, органами местного самоуправления, а также государственными и негосударственными организациями.

**Г.г.Р.Ф.** транслируется государственными телевизионными и радиовещательными компаниями: ежедневно — перед началом и по окончании вещания, а при круглосуточном вещании — в 6 часов и в 24 часа по местному времени; в новогоднюю ночь — после трансляции боя часов на Спасской башне Московского Кремля в 24 часа по местному времени.

**Г.г.Р.Ф.** исполняется при проведении официальных церемоний во время спортивных соревнований на территории РФ и за ее пределами — в соответствии с правилами проведения этих соревнований.

При официальном исполнении **Г.г.Р.Ф.** присутствующие выслушивают его стоя, мужчины — без головных уборов.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕПАРТАМЕНТ США** — внешнеполитическое ведомство США, аналог министерств иностранных дел в других государствах.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ** — разновидность государственных органов, существовавших в СССР, РСФСР, а также в Российской Федерации (до административной реформы 2004 г. — см. *Государственный комитет Российской Федерации*). Отличия **г.к.** от министерств можно было видеть в том, что министерство было органом, руководившим конкретной отраслью экономики, социальной жизни, а **г.к.** являлся так называемым функциональным органом, иначе говоря, отвечал за осуществление какой-то государственной функции применительно ко всем отраслям (например, Государственный плановый комитет СССР — Госплан — занимался всеми вопросами планирования народного хозяйства в стране). Кроме того, **г.к.** считался — как комитет — органом коллегиального руководства, хотя на деле этот фактор был условным, поскольку руководство **г.к.** со стороны его председателя в реальности строилось на основе единоначалия. По статусу **г.к.** СССР и РСФСР были равны министерствам, а председатели **г.к.** входили в состав Правительств СССР и РСФСР.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — один из видов федеральных органов исполнительной власти, существовавших до 2004 г. В соответствии с Указом Президента РФ от 14 августа 1996 г. «О системе федеральных органов исполнительной власти» (с изменениями и дополнениями) в систему этих органов входили министерства РФ (федеральные министерства) и иные федеральные органы исполнительной власти: государственные комитеты РФ, федеральные комиссии России, федеральные службы России, российские агентства, федеральные надзоры России.

**Г.к.Р.Ф.** был федеральным органом исполнительной власти, осуществлявшим на коллегиальной основе межотраслевую координацию по вопросам, отнесенным к его ведению, а также функциональное регулирование в определенной сфере деятельности.

**Г.к.Р.Ф.** возглавлял председатель комитета.

Создание федеральных органов исполнительной власти, их реорганизация и ликвидация, следовательно, и **Г.к.Р.Ф.** — прерогатива Президента РФ, осуществляемая по предложению Председателя Правительства РФ. Председатели **Г.к.Р.Ф.** назначались на



должность и освобождены от должности Правительством РФ; председатель **Г.к.Р.Ф.** мог быть включен в состав Правительства в качестве заместителя Председателя Правительства, в этом случае назначение осуществлялось Президентом РФ.

В систему федеральных органов исполнительной власти входили разные **Г.к.Р.Ф.**, причем их перечень подвергался изменениям: высший аттестационный; по антимонопольной политике; по вопросам развития Севера; по государственным резервам; по делам молодежи; по жилищной и строительной политике; по земельным ресурсам и землеустройству; по кинематографии; по охране окружающей среды; по печати; по поддержке и развитию малого предпринимательства; по связи и информатизации; по стандартизации, метрологии и сертификации; по статистике; таможенный; по управлению государственным имуществом; по физической культуре и туризму. При административной реформе 2004 г. **Г.к.Р.Ф.** как вид федеральных органов исполнительной власти не был предусмотрен, соответствующие функции поручены министерствам, федеральным службам и федеральным агентствам.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ** — одна из функций государства, осуществляемая в целях организации выполнения законов и иных нормативных правовых актов, соблюдения государственной дисциплины, должного использования финансовых средств и имущества, относящегося к государственной или муниципальной собственности, организации работы с предложениями, заявлениями и жалобами граждан.

**Г.к.** в той или иной мере осуществляют все государственные органы. Могут создаваться специальные государственные или смешанные государственно-общественные контрольные органы и контрольные подразделения в государственных органах. Например, в период советской власти на разных этапах существовали рабоче-крестьянские инспекции (РКИ), министерства государственного контроля, комитеты партийно-государственного контроля, на смену им пришли комитеты народного контроля, считавшиеся государственными органами, но работавшие с привлечением общественности. Эти органы были ликвидированы в 1991 г.

В настоящее время аналогичного отдельного государственного контрольного органа не существует. Но контрольные подразделения или задачи есть у многих федеральных органов и органов субъектов РФ. Так, в структуре Администрации Президента РФ имеется Главное контрольное управление Президента РФ. Под руководством палат Федерального Собрания действует Счетная палата РФ, которая в бюджетно-финансовой сфере осуществляет, помимо прочего контрольные функции. Специальную работу в данной сфере ведут многие органы исполнительной власти с контрольно-надзорными функциями. Например, ощутимую роль в финансовом контроле и надзоре играет Министерство финансов РФ, в систему которого входят Федеральная налоговая служба и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора. В системе Министерства здравоохранения РФ есть Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения; Министерства образования и науки РФ — Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки; Министерства природных ресурсов и экологии РФ — Федеральные

службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, по надзору в сфере природопользования, Министерства сельского хозяйства РФ — Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору и т.д. Ощутимые контрольные задачи в своих сферах выполняют Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная таможенная служба, Федеральная миграционная служба, Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору и др.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ МИНИСТР** — официальное наименование должности члена правительства в некоторых государствах, т.е. то же, что и просто министр.

В отдельных случаях **г.м.** называется лицо, которое не возглавляет какую-то отрасль управления, а ему поручено заниматься определенными вопросом или проблемой. В обиходе таким лиц называют министрами без портфеля.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ РСФСР** — должность, учрежденная Президентом РСФСР Б.Н.

Ельциным Указом 19 июля 1991 г. В Указе говорилось о должности Государственного секретаря РСФСР — Секретаря Государственного Совета при Президенте РСФСР. Предназначалась должность для Г.Э. Бурбулиса — человека, руководившего кампанией по избранию Б.Н. Ельцина Президентом. На этом посту Г.Э. Бурбулис не ограничился организацией работы Госсовета (к тому же этот орган вообще никак себя не проявил), а стал вторым лицом государства; далее, оставаясь Госсекретарем (а Госсовет уже был упразднен), стал фактическим руководителем Правительства в качестве первого вице-преьера (обязанности Председателя Правительства Б.Н. Ельцин 6 ноября 1991 г. возложил на себя).

Опубликованных нормативных актов, определяющих задачи и полномочия **Г.с. РСФСР**, нет. Уменьшение роли Г.Э. Бурбулиса сказалось и на самой данной должности. Указом от 6 мая 1992 г. должность **Г.с. РСФСР** преобразуется в должность «государственного секретаря при Президенте РСФСР». Это решение, как и поименование должности со строчной буквы, означали существенное снижение ее ранга. 26 ноября 1992 г. эта должность была упразднена.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ США** — должностное лицо этого государства, стоящее во главе внешнеполитического ведомства (аналог министра иностранных дел в ряде государств).

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЛУЖАЩИЙ** — гражданин государства, занимающий должность государственной службы, осуществляющий определенную деятельность на этой должности на постоянной штатной основе и получающий денежное содержание (вознаграждение) за выполнение своих функций (см. также *Государственная служба*).

В соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» **г.с.** в РФ делятся на федеральных **г.с.** и государственных гражданских служащих субъектов РФ.

**Федеральный г.с.** — гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности федеральной государственной службы и получающий денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета. Лицо может находиться на должности федеральной государственной гражданской службы, военной службы или правоохранительной службы.

Соответственно государственный гражданский служащий субъекта РФ — гражданин, осуществляющий профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы субъекта РФ и получающий денежное содержание (вознаграждение) за счет средств бюджета соответствующего субъекта РФ. В случаях, предусмотренных федеральным законом, государственный гражданский служащий субъекта РФ может получать денежное содержание (вознаграждение) также за счет средств федерального бюджета.

Нанимателем федерального **г.с.** является Российская Федерация, государственного гражданского служащего субъекта РФ — соответствующий субъект РФ.

Правовое положение (статус) федерального **г.с.** и государственного гражданского служащего субъекта РФ, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы.

В частности, для государственных гражданских служащих (федеральных и субъектов РФ) это Федеральный закон от 27 июля 2004 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

В соответствии с этим актом должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента РФ, должности государственной гражданской службы субъектов РФ — законами или иными нормативными правовыми актами субъектов РФ с учетом положений настоящего Федерального закона в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность.

Должности государственной гражданской службы подразделяются на категории и группы. Закон называет следующие категории: 1) руководители — должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений; 2) помощники (советники); 3) специалисты — должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций; 4) обеспечивающие специалисты — должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов. Должности государственной гражданской службы подразделяются на следующие группы: 1) высшие должности; 2) главные должности; 3) ведущие должности; 4) старшие должности; 5) младшие должности. Для каждой категории Закон свои группы должностей.

Государственным гражданским служащим присваиваются классные чины гражданской службы в соответствии с замещаемой должностью в пределах группы долж-

ностей гражданской службы. Федеральным **г.с.**, замещающим должности высшей группы, присваивается классный чин гражданской службы — действительный государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса; замещающим должности главной группы — государственный советник Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса; замещающим должности ведущей группы — советник государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса; замещающим должности старшей группы — референт государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса; замещающим должности младшей группы — секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

В соответствии с названным Федеральным законом государственный гражданский служащий имеет достаточно широкий круг прав, в том числе право на: обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей; ознакомление с должностным регламентом и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности гражданской службы, критериями оценки эффективности исполнения должностных обязанностей, показателями результативности профессиональной служебной деятельности и условиями должностного роста; отдых и на оплату труда и другие выплаты в соответствии с законом и со служебным контрактом; получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа; доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений; ознакомление с отзывами о его профессиональной служебной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов; защиту сведений о гражданском служащем; членство в профессиональном союзе; рассмотрение индивидуальных служебных споров в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами; защиту своих прав и законных интересов на гражданской службе, включая обжалование в суд их нарушения; государственную защиту своих жизни и здоровья, жизни и здоровья членов своей семьи, а также принадлежащего ему имущества и др.

Вместе с тем Закон определяет обязанности государственного гражданского служащего и запреты для него.

Его основные обязанности: соблюдать Конституцию РФ, законы и иные нормативные правовые акты, обеспечивать их исполнение; исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом; исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий; соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций; поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей; не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными

в связи с исполнением должностных обязанностей; представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи, а также о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера; сообщать о выходе из гражданства РФ или о приобретении гражданства другого государства (в день выхода, приобретения); соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами; сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта и др.

Служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. При получении от соответствующего руководителя поручения, являющегося, по мнению гражданского служащего, неправомерным, служащий должен представить в письменной форме обоснование неправомерности данного поручения с указанием положений законодательства Российской Федерации, которые могут быть нарушены при исполнении данного поручения, и получить от руководителя подтверждение этого поручения в письменной форме. В случае подтверждения руководителем данного поручения в письменной форме гражданский служащий обязан отказаться от его исполнения. В случае исполнения служащим неправомерного поручения сам он и давший это поручение руководитель несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами.

Государственные гражданские служащие подлежат обязательной государственной дактилоскопической регистрации в случаях и порядке, установленных федеральным законом.

Согласно Закону 2004 г. (ст. 16) ограничения, связанные с гражданской службой, состоят в том, что гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе в случае: признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу; осуждения его к наказанию, исключающему возможность исполнения должностных обязанностей по должности государственной службы (гражданской службы), по приговору суда, вступившему в законную силу, а также в случае наличия не снятой или не погашенной в установленном федеральным законом порядке судимости; отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну; наличия заболевания, препятствующего поступлению на гражданскую службу или ее прохождению; близкого родства или свойства с гражданским служащим, если замещение должности гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому; выхода из гражданства РФ или приобретения гражданства другого государства; наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором РФ; представления подложных документов или заведомо ложных

сведений при поступлении на гражданскую службу; непредставления установленных Законом сведений или представления заведомо ложных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера при поступлении на гражданскую службу; утраты представителем нанимателя доверия к гражданскому служащему в случаях несоблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнения обязанностей, установленных законодательством в целях противодействия коррупции; и др.

Что касается запретов, связанных с гражданской службой, то гражданскому служащему запрещается замещать должность гражданской службы в случае: избрания или назначения на государственную должность, избрания на выборную должность в органе местного самоуправления; избрания на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе. Служащему также запрещено заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствующим субъектом (за исключением жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, садоводческого, огороднического, дачного потребительских кооперативов, товарищества собственников недвижимости и профсоюза, зарегистрированного в установленном порядке), приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход; получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Он не может выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории РФ за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством РФ, по договоренности российских государственных или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями и др.

Служащий не вправе допускать публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в его должностные обязанности. Он не может использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума; использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям в качестве гражданского служащего, если это не входит в его должностные обязанности.

Новеллой 2013 г. гражданскому служащему, его супруге (супругу) и несовершеннолетним детям запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Гражданин после увольнения с государственной гражданской службы не вправе: в случае замещения должностей гражданской службы, перечень которых установлен нормативными правовыми актами РФ, в течение двух лет замещать должности, а также выполнять работу на условиях гражданско-правового договора в коммерческих и некоммерческих организациях, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные обязанности гражданского служащего, без согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов, которое дается в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами РФ; разглашать или использовать в интересах организаций либо физических лиц сведения конфиденциального характера или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей.

Гражданин, претендующий на замещение должности гражданской службы, включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами РФ, а также гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами РФ, ежегодно, не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным, представляет представителю нанимателя сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера членов своей семьи.

По общему правилу поступление гражданина на государственную гражданскую службу осуществляется по результатам конкурса. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы. Конкурс не проводится для лиц, занимающих должности руководителей и помощников (советников), при заключении срочного служебного контракта, а также в других случаях, предусмотренных законом.

С принимаемым на должность государственным гражданским служащим заключается служебный контракт — соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Служебным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон.

Предельный возраст пребывания на гражданской службе — 60 лет. Гражданскому служащему, достигшему предельного возраста пребывания на гражданской службе, срок гражданской службы с его согласия может быть продлен по решению представителя нанимателя, но не свыше чем до достижения им возраста 65 лет, а гражданскому служащему, замещающему должность гражданской службы категории «помощники (советники)», учрежденную для содействия лицу, замещающему государственную должность, — до окончания срока полномочий указанного лица. По достижении гражданским служащим предельного возраста пребывания на гражданской службе по решению представителя нанимателя и с согласия гражданина он может продолжить

работу в государственном органе на условиях срочного трудового договора на должности, не являющейся должностью гражданской службы.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ** — наименование государственных органов, употребляемое в различных странах, в том числе и в России. В основном наименованием г.с. обозначаются следующие виды органов:

а) парламент (например, Государственный Совет — высший представительный орган ряда республик в составе РФ — Адыгее, Коми, Татарстане, Удмуртии, Чувашии);

б) государственный орган, который выполняет функции одной из палат (верхней) парламента (например, с учреждением в России Государственной думы в 1905 г. функции законотворчества были возложены также и на Государственный совет, уже многие годы существовавший);

в) второй после парламента орган государства, выполняющий функции коллегиального главы государства (например, такими были Государственные советы в Болгарии, ГДР, Польше и других бывших социалистических странах);

г) государственный орган, выполняющий функции коллективного главы государства и возглавляющий систему исполнительной власти (например, Конституцией Республики Дагестан 1994 г. предусматривался Государственный Совет Республики Дагестан как орган, который «возглавляет исполнительную власть и обеспечивает взаимодействие органов государственной власти Республики Дагестан» — ст. 87; хотя, согласно Конституции, главой государства являлся Председатель Государственного Совета, ряд полномочий, характерных для главы государства, осуществлялись коллегиально Госсоветом; с принятием Конституции 2003 г. и учреждением поста Президента Республики Дагестан Государственный Совет прекратил свое существование);

д) орган с консультативно-совещательными функциями при главе (высшем должностном лице) государства — например, *Государственный совет Российской империи в 1810 — 1905 гг.* (см.), *Государственный Совет РСФСР при Президенте РСФСР в 1991 г.* (см.), *Государственный совет Российской Федерации, учрежденный Указом Президента РФ от 1 сентября 2000 г.* (см.).

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ** — учрежден 1 января 1810 г. как высший законосовещательный орган. Иначе говоря, все законы сначала представлялись в **Г.с.** и лишь по одобрении им поступали к Императору на утверждение. В русской литературе высказывалось мнение о том, что учреждение **Г.с.** в определенной мере ограничивало власть Императора. Однако была и критика этой точки зрения. Достаточно сказать, что мнение **Г.с.** формально не имело для Императора обязывающего значения.

**Г.с.** состоял из лиц, назначенных царем, который был сам председателем **Г.с.** Министры входили в состав **Г.с.** по должности («по их званию»). При учреждении в 1810 г. было назначено 35 членов **Г.с.** В конце XIX в. было 70-90 членов **Г.с.**, в начале XX в. — 90 (преимущественно гражданские лица, хотя были и военные — например,



при учреждении **Г.с.** гражданских 25, военных — 10, в 1902 г. из 88 членов **Г.с.** гражданских 53, военных 35).

Для более тщательной проработки законопроектов **Г.с.** имел несколько департаментов (законов; дел военных; дел гражданских и духовных; государственной экономики; наук, промышленности и торговли), включавших отдельных членов **Г.с.** (но далеко не всех) и специалистов. Все члены **Г.с.** образовывали общее собрание, собиравшееся раз в неделю и обсуждавшее проекты актов. В 1832 г. было определено, что в случае продолжительного и дальнего отсутствия Государя **Г.с.** предоставляется чрезвычайная власть. Но скорее это лишь было формальное определение. В конце XIX в. роль **Г.с.** ослабевает в связи с повышением значения Комитета министров.

В 1906 г. назначение и состав **Г.с.** реформируются в связи с созданием Государственной думы. **Г.с.**, оставаясь законодательным органом, приобретает черты как бы одной из палат парламента. И Дума, и **Г.с.** вправе рассматривать и принимать законы. Однако принятые Думой законы подлежали одобрению **Г.с.** В свою очередь, законопроекты, принятые **Г.с.**, поступали на рассмотрение Думы. Законопроекты, не принятые **Г.с.** или Думой, признавались отклоненными.

Но **Г.с.** больше напоминал верхнюю палату парламента. Половина состава **Г.с.** по-прежнему назначалась Императором, хотя появилась и другая половина члены **Г.с.**, избираемые из представителей от православного духовенства, дворянства, земства, науки, торговли и промышленности. **Г.с.** имел своих председателя и вице-председателя, назначаемых царем. Состав **Г.с.** обновлялся в течение девяти лет по третям каждые три года. Председатель **Г.с.** (назначаемый царем из невыбираемых членов **Г.с.**) вносил на усмотрение Императора принятые обоими органами законопроекты. В структуру **Г.с.** входили общее собрание, два департамента, два присутствия и государственная канцелярия. **Г.с.** был, конечно, более консервативным органом и должен был сдерживать деятельность Государственной думы.

После отречения царя от власти в феврале 1917 г. **Г.с.** фактически прекратил свою деятельность.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — совещательный орган, действующий при Президенте Российской Федерации и под его руководством, образован Указом Президента РФ от 1 сентября 2000 г. «О Государственном совете Российской Федерации», которым утверждено и Положение об этом органе (действует в ред. от 9 апреля 2014 г.).

Предпосылки образования **Г.с.** таковы. В начале 90-х гг. Президент создал при себе Совет глав республик и Совет глав администраций других субъектов РФ, с их помощью обсуждались проблемы субъектов. В перспективе должен был функционировать единый Совет глав исполнительной власти субъектов РФ при Президенте, но с образованием Совета Федерации как палаты парламента и формированием его первого состава путем выборов в субъектах РФ почти все они были избраны в палату. По Федеральному закону 1995 г. о порядке формирования Совета Федерации членами Совета Федерации

стали по должности глава законодательной власти и глава исполнительной власти каждого субъекта.

В 2000 г., став Президентом, В.В. Путин не был доволен излишне высокой ролью Совета Федерации на федеральном уровне и хотел в большей мере сконцентрировать усилия указанных руководителей на заботах их субъектов РФ. По вновь принятому Федеральному закону 2000 г. о порядке формирования Совета Федерации в него стали входить член Совета Федерации, избираемый органом законодательной власти субъекта РФ, и член Совета Федерации, назначаемый высшим должностным лицом субъекта. Руководители органов власти субъектов потеряли членство в Совете Федерации и тем самым свое личное представительство на федеральном уровне. Чтобы как-то смягчить ситуацию и наладить свои отношения с главами исполнительной власти субъектов, Президент В.В. Путин и пошел на образование **Г.с.**, в который включены по должности главы исполнительной власти субъектов РФ.

Однако со временем произошло существенное изменение состава **Г.с.** В начальной редакции Положения о **Г.с.** предусматривалось: по решению Президента в состав **Г.с.** могут быть включены лица, замещавшие должности высших должностных лиц субъектов два и более срока подряд. Однако в редакции от 23 февраля 2007 г. было определено, что по решению Президента РФ в состав **Г.с.** могут быть включены лица, замещавшие должности глав исполнительной власти субъектов РФ и имеющие большой опыт публичной (государственной и общественной) деятельности. Далее, по редакции Положения о **Г.с.** от 10 августа 2012 г. членами **Г.с.** являются Председатель Совета Федерации, Председатель Государственной Думы, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах, главы исполнительной власти субъектов РФ, руководители фракций в Государственной Думе.

Согласно Положению **Г.с.** является совещательным органом, содействующим реализации полномочий главы государства по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти.

Основные задачи **Г.с.**: содействие реализации полномочий Президента по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти; обсуждение имеющих особое государственное значение проблем, касающихся взаимоотношений Российской Федерации и ее субъектов, важнейших вопросов государственного строительства и укрепления основ федерализма, внесение необходимых предложений Президенту; обсуждение вопросов, касающихся исполнения (соблюдения) федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, их должностными лицами Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента, постановлений и распоряжений Правительства, и внесение соответствующих предложений Президенту; содействие Президенту при использовании им согласительных процедур для разрешения разногласий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, а также между органами государственной власти субъектов РФ; рассмотрение по предложе-

нию Президента проектов федеральных законов и указов Президента, имеющих общегосударственное значение; обсуждение проекта федерального закона о федеральном бюджете; обсуждение информации Правительства о ходе исполнения федерального бюджета; обсуждение основных вопросов кадровой политики; обсуждение по предложению Президента иных вопросов, имеющих важное государственное значение.

Председателем **Г.с.** является Президент РФ. Для решения оперативных вопросов формируется президиум **Г.с.** в составе сначала семи, с 2010 г. восьми членов Совета, с 2014 г. — девяти членов **Г.с.** Президиум **Г.с.** рассматривает план работы **Г.с.**, а также повестку дня его очередного заседания и материалы к заседанию. Президиум также анализирует реализацию плана работы Государственного совета и его решений. Заседания президиума **Г.с.** проводятся по мере необходимости, но, как правило, не реже одного раза в три месяца.

Для оказания консультативной помощи членам **Г.с.**, президиума **Г.с.** по вопросам, включенным в план работы **Г.с.**, формируется консультативная комиссия **Г.с.** Ее персональный состав определяется Президентом РФ. По его решению в состав консультативной комиссии **Г.с.** могут быть включены лица, имеющие опыт публичной (государственной и общественной) деятельности. Члены консультативной комиссии участвуют в работе **Г.с.** Члены консультативной комиссии участвуют в ее работе на общественных началах или на платной основе.

Обязанности секретаря **Г.с.** возлагаются Руководителем Администрации Президента РФ на одного из помощников Президента. Секретарь **Г.с.** не входит в его состав. Он обеспечивает подготовку проекта плана работы Совета и его текущую деятельность. В составе Администрации Президента РФ создано специальное подразделение, обеспечивающее деятельность **Г.с.**

**Г.с.** и его президиум могут создавать постоянные и временные рабочие группы для подготовки вопросов, которые предполагается рассмотреть на заседании **Г.с.**, привлекать в установленном порядке для осуществления отдельных работ ученых и специалистов, в том числе на договорной основе.

Заседания **Г.с.** проводятся регулярно, как правило, не реже трех раз в год. По решению председателя **Г.с.** могут проводиться внеочередные заседания **Г.с.** Заседание является правомочным, если на нем присутствует большинство от общего числа членов **Г.с.** Согласно Положению о **Г.с.** его заседания проводятся, как правило, в Московском Кремле (п. 16). В реальности периодически проводятся также выездные заседания **Г.с.**

Решения **Г.с.** совета принимаются на его заседании путем обсуждения. По решению председателя **Г.с.** голосование может проводиться по любому вопросу повестки дня. Председатель вправе также устанавливать порядок принятия решений по вопросам, имеющим особое государственное значение, путем достижения консенсуса.

Решения **Г.с.** оформляются протоколом, который подписывает секретарь **Г.с.** При необходимости решения **Г.с.** оформляются указами, распоряжениями или поручениями Президента РФ. В случае выработки решения о необходимости принятия федерального конституционного закона, федерального закона или внесения в них изменений,

внесения поправок в проект федерального конституционного закона или федерального закона проект соответствующего акта вносится в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы Президента РФ.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТ РСФСР** — орган с консультативно-совещательными задачами при Президенте РСФСР, существовал непродолжительное время в 1991 г. Опубликованные источники дают мало информации о Г.С. РСФСР и тем более о его деятельности. Он был создан в июле 1991 г. как орган при Президенте и под его руководством, включал Государственного секретаря, Государственных советников РСФСР, ряд министров и председателей государственных комитетов. Просуществовал Г.С. недолго, из ноябрьских указов Президента следует, что он уже упразднен. Скорее всего, такой орган, тем более не предусмотренный Конституцией, не нужен был Президенту, он увидел в нем ограничивающее начало для себя, особенно в ноябре 1991 г., когда взял в свои руки нити управления и возглавил Правительство. К тому же был предусмотренный Конституцией важный орган под руководством Президента — Совет Безопасности.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТНИК РСФСР** — должность, учрежденная Президентом РСФСР Б.Н. Ельциным в июле 1991 г. Предполагалось, что это будут высшие должностные лица государства, работающие под непосредственным руководством Президента, входящие в состав Государственного Совета РСФСР и отвечающие за определенные направления политики государства (например, по правовой политике, по взаимодействию с общественными объединениями, по экологии и здравоохранению, по вопросам экономического сообщества и межреспубликанских отношений, по делам науки и высшей школы, по делам конверсии, по вопросам семьи, материнства и детства, по вопросам охраны границы и др.).

Довольно быстро выявились два обстоятельства в деятельности Госсоветников: во-первых, они не довольствовались положением «чиновников при Президенте» и пытались подавать себя в качестве высших руководителей государства; во-вторых, они стали подменять подразделения Правительства РСФСР или же пытаться давать им указания. Когда Президент почувствовал, что Госсоветники РСФСР начинают брать на себя непомерно много, он принял меры к тому, чтобы пресечь указанные их устремления и превратить в собственных советников — сотрудников Администрации Президента. Распоряжением от 30 ноября 1991 г. он определил, что Госсоветники оказывают Президенту консультативную и экспертную помощь по вопросам порученных им направлений деятельности. И особенно существенное: они не вправе вмешиваться в оперативную деятельность органов государственной власти и управления, а также издавать распоряжения, обязательные для исполнения другими государственными и общественными органами. А Указом от 6 мая 1992 г. должности Госсоветников РСФСР преобразованы в должности советников Президента, которые и так уже существовали.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОВЕТНИК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — разновидность классического чина государственной гражданской службы. Согласно Федеральному закону от

27 июля 2004 г. (с изменениями и дополнениями) «О государственной гражданской службе» (ст. 11) классные чины гражданской службы присваиваются гражданским служащим в соответствии с замещаемой должностью гражданской службы в пределах группы должностей гражданской службы.

Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы высшей группы, присваивается классный чин гражданской службы — действительный **г.с.Р.Ф.** 1, 2 или 3-го класса. Этот классный чин присваивается Президентом РФ. Гражданским служащим, замещающим должности федеральной гражданской службы главной группы, присваивается классный чин гражданской службы — **г.с.Р.Ф.** 1, 2 или 3-го класса. В федеральных органах исполнительной власти этот классный чин присваивается Правительством РФ; в иных федеральных государственных органах указанный классный чин присваивается руководителем федерального государственного органа.

Лицам, занимающим нижестоящие должности федеральной службы, присваиваются классные чины соответственно: советник государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса; референт государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса; секретарь государственной гражданской службы Российской Федерации 1, 2 или 3-го класса.

Прежнее законодательство вместо понятия «классный чин» использовало понятие «квалификационный разряд», но сами приведенные выше наименования не изменились.

См. также *Государственный служащий*.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ** — понятие, используемое в конституционном праве чаще всего в широком смысле и охватывающее отраженные в конституции основы устройства общества и государства, характер политических отношений и организацию власти в данной стране, главные черты социальных и экономических отношений (в особенности формы собственности и организации хозяйствования), статуса личности, внутреннюю структуру государства, систему органов государственной власти, а также основы местного самоуправления (если оно провозглашено в государстве).

Понятие **г.с.** можно считать тождественным понятию «конституционный строй». Но понятие **г.с.** шире, чем понятие государственное устройство и охватывает его, поскольку государственное устройство — лишь внутренняя (территориальная) структура государства.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ** — см. *Суверенитет*.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ФЛАГ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — один из символов (атрибутов) РФ как государства. Согласно ст. 70 Конституции РФ государственные флаг, герб и гимн РФ, их описание и порядок официального использования устанавливаются федеральным конституционным законом.

По Конституции РСФСР 1978 г. (ст. 181) Государственный флаг РСФСР представлял собой красное прямоугольное полотнище со светло-синей у древка по всю ширину флага,

которая составляла одну восьмую длины флага. В левом верхнем углу красного полотнища изображались золотые серп и молот и над ними красная пятиконечная звезда, обрамленная золотой каймой. Отношение ширины флага к его длине было 1:2.

Трехцветный российский флаг официально пришел на смену прежнему флагу по постановлению Верховного Совета РСФСР от 22 августа 1991 г. «Об официальном признании и использовании Национального флага РСФСР». В нем говорилось: до установления специальным законом новой государственной символики РФ считать исторический флаг России — полотнище из равновеликих горизонтальных белой, лазоревой, алой полос — официальным Национальным флагом Российской Федерации. Далее при конституционной реформе 1 ноября 1991 положение о тех же трех цветах Государственного флага РСФСР включается в Основной Закон, правда, отношение ширины флага к его длине сохранено 1:2.

Указом Президента РФ от 11 декабря 1993 г. было утверждено Положение о **Г.ф.Р.Ф.**, оно определило сегодняшние параметры **Г.ф.Р.Ф.**

Далее был принят Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 г. (ред. от 12 марта 2014 г.) «О Государственном флаге Российской Федерации». Согласно данному Закону **Г.ф.Р.Ф.** является официальным государственным символом Российской Федерации.

**Г.ф.Р.Ф.** 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.

**Г.ф.Р.Ф.** поднят постоянно на зданиях: Администрации Президента РФ; Совета Федерации; Государственной Думы; Правительства РФ; Конституционного Суда РФ; Верховного Суда РФ; Генеральной прокуратуры РФ; Следственного комитета РФ; Центрального банка РФ; Счетной палаты РФ; резиденции Уполномоченного по правам человека в РФ; Центральной избирательной комиссии РФ.

**Г.ф.Р.Ф.** поднят постоянно (один или вместе с соответствующими флагами) на зданиях федеральных органов исполнительной власти, на резиденциях полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, а также на зданиях органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Над резиденцией Президента РФ в столице РФ — городе Москве поднимается дубликат штандарта (флага) Президента РФ.

**Г.ф.Р.Ф.** вывешивается на зданиях (либо поднимается на мачтах, флагштоках) общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, а также на жилых домах в дни государственных праздников РФ.

**Г.ф.Р.Ф.** поднимается на: зданиях дипломатических представительств, консульских учреждений, резиденций глав дипломатических представительств и консульских учреждений, когда это связано с исполнением указанными лицами служебных обязанностей, а также на зданиях иных официальных представительств РФ за пределами РФ, в том числе официальных представительств РФ при международных организациях, — в соответствии с нормами международного права, правилами дипломатического про-

токола и традициями страны пребывания; судах, внесенных в один из реестров судов РФ, — в соответствии с уставом службы на судах; судах, зарегистрированных в реестре судов иностранного государства и предоставленных в пользование и во владение российскому фрахтователю по договору фрахтования судна без экипажа (бербоут-чартеру), который в соответствии с законодательством РФ временно предоставлено право плавания под **Г.ф.Р.Ф.**, — в соответствии с уставом службы на судах; военных кораблях и вспомогательных судах — в соответствии с Корабельным уставом и уставом службы на судах соответственно; вспомогательных судах Военно-Морского Флота, используемых как российские суда заграничного плавания для выполнения работ за пределами РФ, — в соответствии с уставом службы на судах.

Судно под флагом иностранного государства во время плавания и стоянки в территориальном море, во внутренних водах РФ и во время стоянки в порту РФ должно в дополнение к своему флагу поднимать и нести в соответствии с международными морскими обычаями также **Г.ф.Р.Ф.**

**Г.ф.Р.Ф.** установлен постоянно:

в залах заседаний Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, в залах судебных заседаний, в залах заседаний законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, а также представительных органов местного самоуправления;

в рабочем кабинете Президента РФ и в иных помещениях, предназначенных для проведения торжественных мероприятий (церемоний) с участием Президента РФ, в рабочих кабинетах Председателя Совета Федерации, Председателя Государственной Думы, Председателя Правительства РФ, Руководителя Администрации Президента РФ, полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, Председателя Конституционного Суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ, Генерального прокурора РФ, Председателя Следственного комитета РФ, Председателя Центрального банка РФ, Председателя Счетной палаты РФ, Уполномоченного по правам человека в РФ, Председателя Центральной избирательной комиссии РФ, руководителей федеральных органов исполнительной власти, федеральных судей, прокуроров, руководителей следственных органов Следственного комитета РФ, а также руководителей органов государственной власти субъектов РФ, глав муниципальных образований, глав дипломатических представительств, консульских учреждений и иных официальных представительств РФ за пределами РФ, в том числе официальных представительств РФ при международных организациях.

**Г.ф.Р.Ф.** размещается на транспортных средствах Президента РФ, Председателя Совета Федерации, Председателя Государственной Думы, Председателя Правительства РФ, руководителей государственных и правительственных делегаций, глав дипломатических представительств, консульских учреждений и иных официальных представительств РФ за пределами РФ, в том числе официальных представительств РФ при международных организациях.

**Г.ф.Р.Ф.** поднимается (устанавливается) во время официальных церемоний и других торжественных мероприятий, проводимых федеральными органами государ-

ственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Он 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.

**Г.ф.Р.Ф.** ежедневно поднимается в местах постоянной дислокации воинских частей и отдельных подразделений Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований. Ритуал подъема Государственного флага РФ в воинских частях и отдельных подразделениях устанавливается Президентом РФ. Во всех случаях, предусмотренных общевоинскими уставами Вооруженных Сил РФ для выноса Боевого Знамени воинской части, одновременно выносятся прикрепленный к древку **Г.ф.Р.Ф.** Порядок совместного выноса и размещения **Г.ф.Р.Ф.** и Боевого Знамени воинской части определяется Президентом РФ.

**Г.ф.Р.Ф.** поднимается (устанавливается) во время массовых мероприятий (в том числе спортивных и физкультурно-оздоровительных), проводимых образовательными организациями независимо от форм собственности.

В дни траура в верхней части древка **Г.ф.Р.Ф.** крепится черная лента, длина которой равна длине полотнища флага **Г.ф.Р.Ф.**, поднятый на мачте (флагштоке), опускается до половины высоты мачты (флагштока). Во время траурных церемоний, предусматривающих отдание воинских почестей умершему (погибшему) гражданину РФ, гроб с телом покойного накрывается полотнищем **Г.ф.Р.Ф.** Перед погребением полотнище **Г.ф.Р.Ф.** сворачивается и передается родным (близким) покойного.

Изображение **Г.ф.Р.Ф.** наносится на воздушные суда РФ, зарегистрированные в Государственном реестре гражданских воздушных судов РФ, на военно-транспортные воздушные суда, используемые для полетов за пределы РФ, а также на космические аппараты, запускаемые Российской Федерацией, в порядке, устанавливаемом Правительством РФ.

Изображение **Г.ф.Р.Ф.** используется в качестве бортового отличительного знака кораблей, катеров и судов пограничных органов, осуществляющих защиту и охрану Государственной границы РФ, а также в качестве знака государственной принадлежности скоростных судов, внесенных в Государственный судовой реестр РФ или судовой реестр Государственной речной судоходной инспекции, на которые выданы судовой патент, соответствующее судовое свидетельство или судовой билет.

Изображение **Г.ф.Р.Ф.** может быть использовано в качестве элемента или геральдической основы государственных наград РФ, а также геральдических знаков — эмблем и флагов федеральных органов исполнительной власти.

Свои флаги могут иметь субъекты РФ, административно-территориальные единицы, а также предприятия, учреждения и организации. Однако они не могут быть идентичны **Г.ф.Р.Ф.** Он не может использоваться и в качестве геральдической основы указанных флагов. При одновременном поднятии **Г.ф.Р.Ф.** и этих флагов **Г.ф.Р.Ф.** должен быть поднят с левой стороны здания (если стоять лицом к фасаду), а любой другой



флаг — с правой стороны; при одновременном поднятии нескольких флагов **Г.ф.Р.Ф.** должен располагаться в центре (при нечетном числе флагов — левее центра). Причем в этих случаях любой другой флаг не должен быть больше размера **Г.ф.Р.Ф.**, высота подъяема **Г.ф.Р.Ф.** не может быть меньше, чем у других флагов.

---

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЯЗЫК** — язык, на котором работают государственные органы и органы местного самоуправления, принимаются законы и иные правовые акты, ведется судопроизводство, осуществляется официальное делопроизводство, работают общественные объединения, хозяйствующие субъекты, дается образование, граждане имеют право обращаться в различные инстанции, а также получать от них ответы на данном языке.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 68 устанавливает: «Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык».

Кроме того, в ч. 2 ст. 68 определено, что республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации. Так в ч. 3 ст. 68 провозглашено, что Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития.

Принят Федеральный закон от 1 июня 2005 г. (ред. от 5 мая 2014 г.) «О государственном языке Российской Федерации», в ст. 1 говорится, что статус русского языка как государственного языка РФ предусматривает обязательность использования русского языка в сферах, определенных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, Законом РФ от 25 октября 1991 года «О языках народов Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами РФ, его защиту и поддержку, а также обеспечение права граждан РФ на пользование государственным языком Российской Федерации.

В той же статье говорится, что государственный язык РФ является языком, способствующим взаимопониманию, укреплению межнациональных связей народов Российской Федерации в едином многонациональном государстве. Защита и поддержка русского языка как государственного языка РФ способствуют приумножению и взаимообогащению духовной культуры народов РФ.

При использовании русского языка как государственного языка Российской Федерации не допускается использование слов и выражений, не соответствующих нормам современного русского литературного языка, за исключением иностранных слов, не имеющих общеупотребительных аналогов в русском языке.

Обязательность использования государственного языка Российской Федерации, согласно Закону, не должна толковаться как отрицание или умаление права на пользование государственными языками республик, находящихся в составе РФ, и языками народов Российской Федерации.

В соответствии с Законом 2005 г. государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию:

в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, 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 РФ, 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 РФ;

при официальном опубликовании международных договоров РФ, а также законов и иных нормативных правовых актов;

во взаимоотношениях федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности и граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, общественных объединений;

при написании наименований географических объектов, нанесении надписей на дорожные знаки;

при оформлении документов, удостоверяющих личность гражданина РФ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ, изготовлении бланков свидетельств о государственной регистрации актов гражданского состояния, оформлении документов об образовании и (или) о квалификации установленного в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. «Об образовании в Российской Федерации» образца, а также других документов, оформление которых в соответствии с законодательством РФ осуществляется на государственном языке РФ, при оформлении адресов отправителей и получателей телеграмм и почтовых отправлений, пересылаемых в пределах РФ, почтовых переводов денежных средств;

в продукции средств массовой информации;

при показах фильмов в кинозалах;

при публичных исполнениях произведений литературы, искусства, народного творчества посредством проведения театрально-зрелищных, культурно-просветительных, зрелищно-развлекательных мероприятий;

в рекламе;

в иных определенных федеральными законами сферах.

Практика показывает, что в разных странах вместо понятия «государственный язык» могут применяться другие категории — «официальный язык», «национальный язык», «язык(и) страны (государства)», но в принципе это не меняет существа дела. Так, в Законе СССР от 24 апреля 1990 г. «О языках народов СССР» говорилось: «С учетом исторически сложившихся условий и в целях обеспечения общесоюзных задач русский язык признается на территории СССР официальным языком СССР и используется как средство

межнационального общения» (ст. 4). С учетом состава населения у государства могут быть не один, а два и более государственных языков. Например, по Конституции Финляндии ее национальными языками являются финский и шведский (§ 17). В ст. 4 Конституции Швейцарии говорится: «Языками страны являются немецкий, французский, итальянский и ретороманский», а в ст. 70 использовано понятие «официальные языки» (согласно п. 1: «Официальными языками Союза являются немецкий, французский, итальянский. В отношении с лицами ретороманского языка официальным языком Союза является также ретороманский»).

Может быть и такая ситуация, когда в конституции государства один язык является государственным, а другой язык хотя и не имеет такого статуса, однако приравнивается к государственному в части официального использования. Например, в ч. 1 ст. 7 Конституции Казахстана сказано: «В Республике Казахстан государственным является казахский язык». Далее в ч. 2 говорится: «В государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык».

Федеративное устройство государства обуславливает предоставление субъекту федерации возможности установления своих государственных языков. Как было сказано выше, в Российской Федерации такое право дано республикам — как субъектам, в основу образования которых положен национальный фактор. Конституция предусматривает, что республики, входящие в Российскую Федерацию, вправе устанавливать свои государственные языки; эти языки употребляются в органах государственной власти, местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации (но не вместо него). Отсутствие норм о государственном языке других «национальных» субъектов — автономной области и автономных округов объясняется, видимо, очень малым процентом граждан, относящихся к этносам, давшим имя соответствующим территориальным единицам. Что касается русскоязычных субъектов РФ — краев, областей и городов федерального значения, то государственный язык Российской Федерации является для них родным и официальным языком, это отражают их уставы.

Закон о языках также определяет, что в местности компактного проживания населения, не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущего за их пределами, наряду с русским языком и государственными языками республик, в официальных сферах общения может использоваться язык населения данной местности. Порядок использования языков в таких местностях определяется законодательством РФ и ее субъектов.

В Российской Федерации алфавиты государственного языка Российской Федерации и государственных языков республик строятся на графической основе кириллицы. Иные графические основы алфавитов государственного языка Российской Федерации и государственных языков республик могут устанавливаться федеральными законами.

При общем правиле о том, что органы публичной власти работают на соответствующем языке, Закон о языках определяет гарантии для граждан в использовании близ-

кого им языка. Так, устанавливая, что работа в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ и органах местного самоуправления осуществляется на государственном языке Российской Федерации, названный Закон одновременно закрепляет ряд важных правил:

1) на заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы, комитетов и комиссий палат, на парламентских слушаниях члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы вправе выступать на государственных языках республик или иных языках народов РФ при обеспечении перевода выступления на государственный язык в соответствии с регламентами палат;

2) в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком могут употребляться государственные языки республик;

3) федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты палат Федерального Собрания, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ наряду с официальным опубликованием на русском языке в республиках могут публиковаться на государственных языках республик;

4) акты республик публикуются на русском языке и могут публиковаться на государственных языках республик; акты иных субъектов РФ официально публикуются на государственном языке Российской Федерации;

5) в необходимых случаях указанные нормативные правовые акты субъектов РФ наряду с официальным опубликованием могут публиковаться на языках народов России в соответствии с законодательством субъектов РФ;

6) при подготовке и проведении выборов и референдумов в РФ республики наряду с русским языком вправе использовать государственные языки республик и языки народов России на территориях их компактного проживания; иные субъекты РФ наряду с русским языком также вправе использовать языки народов России на территориях их компактного проживания; по решению соответствующей избирательной комиссии, комиссии референдума бюллетени печатаются на русском языке и на государственном языке республики, а в необходимых случаях также на языках народов России на территориях их компактного проживания; протоколы итогов голосования, результатов выборов и референдумов оформляются на русском языке, а при необходимости также на языках народов Российской Федерации на территориях их компактного проживания;

7) в деятельности государственных органов, организаций, предприятий и учреждений Российской Федерации используются русский язык, государственные языки республик и иные языки народов страны; гражданам, не владеющим русским языком или государственным языком республики, предоставляется право выступать на заседании, совещании, собрании в государственных органах, организациях, на предприятиях и в учреждениях на том языке, которым они владеют. В случае необходимости обеспечивается соответствующий перевод;

8) граждане РФ вправе обращаться в государственные органы, организации, на предприятия и в учреждения Российской Федерации с предложениями, заявлениями, жалобами

на русском языке, родном языке или на любом другом языке народов Российской Федерации, которым они владеют; ответы даются на языке обращения, в случае невозможности дать ответ на языке обращения используется государственный язык Российской Федерации;

9) официальное делопроизводство в государственных органах, организациях, на предприятиях и в учреждениях ведется на русском языке как государственным языке. Но в республиках официальное делопроизводство ведется также на государственных языках данных республик;

10) тексты документов (бланков, печатей, штампов, штемпелей) и вывесок с наименованиями государственных органов, организаций, предприятий и учреждений оформляются на русском языке, государственных языках республик и иных языках, определяемых законодательством республик;

11) в необходимых случаях официальное делопроизводство в субъектах РФ наряду с русским языком, государственными языками республик может вестись на языках народов Российской Федерации на территориях их компактного проживания;

12) документы, удостоверяющие личность гражданина РФ, записи актов гражданского состояния, трудовые книжки, а также документы об образовании, военные билеты и другие документы оформляются с учетом национальных традиций именования на русском языке, а на территории республики, установившей свой государственный язык, оформление указанных документов наряду с государственным языком Российской Федерации может вестись на государственном языке республики;

13) судопроизводство в высших судах Российской Федерации, федеральных арбитражных судах, военных судах, а также делопроизводство в правоохранительных органах Российской Федерации ведется на русском языке. Судопроизводство и делопроизводство в других федеральных судах общей юрисдикции, у мировых судей, делопроизводство в правоохранительных органах субъектов РФ может вестись также на государственном языке республики;

14) лица, участвующие в деле и не владеющие языком, на котором ведутся судопроизводство и делопроизводство, вправе выступать и давать объяснения на родном языке или на любом свободно избранном ими языке общения, а также пользоваться услугами переводчика;

15) порядок использования языков в сфере обслуживания и в коммерческой деятельности определяется законодательством РФ и субъектов РФ; однако отказ в обслуживании граждан под предлогом незнания языка недопустим и влечет ответственность согласно законодательству.

---

**ГОСУДАРСТВО** — одно из наиболее сложных понятий в науке права, в том числе и в конституционном праве. Существует множество определений и характеристик **г.** В наиболее общем виде ученые определяют **г.** как образование, которое свойственны следующие признаки:

1) территория **г.**, т.е. его внутреннее пространство, обозначенное внешними границами;

2) население, оно состоит из граждан (подданных) данного **г.**, а также иностранцев, длительно проживающих на территории **г.**; сюда нередко добавляют такой признак, как гражданство (подданство) **г.**;

3) организация государственной власти, т.е. существование центральных и региональных государственных органов, которые управляют **г.**, а также в целом государственного механизма, куда включаются наряду с государственными органами также подразделения обороны, правопорядка, социальной организации (образование, здравоохранение, социальная помощь) и т.д.;

4) наличие финансово-налоговой и денежной системы;

5) наличие законодательства **г.**, т.е. юридических законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих экономические и политические процессы, а также в немалой степени и личную жизнь людей в этом **г.**;

6) суверенитет **г.**, т.е. его независимость и самостоятельность в международном общении, а также верховенство по отношению ко всем субъектам права (органам, организациям, учреждениям, гражданам и их объединениям) внутри **г.**;

7) выполнение задач и функций **г.** организационными усилиями, но при необходимости также применение принуждения;

8) наличие символов (атрибутов) **г.**; ими являются герб, флаг, гимн и столица **г.**

Существует множество классификаций **г.** Из наиболее общепризнанных это деление по форме правления (т.е. организации государственной власти): **г.** — республики и **г.** — монархии. По внутреннему устройству принято выделять унитарные **г.**, которые состоят из административно-территориальных единиц, и федеративные **г.**, частями которых являются субъекты федерации.

---

**ГРАЖДАНИН** — в конституционном праве: физическое лицо, официально связанное с данным государством, т.е. имеет документально подтвержденное гражданство, подданство этого государства. Связь **г.** с государством является постоянной, в силу этого он обладает полным объемом прав, свобод и обязанностей, предусмотренных конституцией, законами и иными нормативными правовыми актами государства.

В особенности категория **г.** предполагает возможность лица участвовать в политической жизни общества и государства, в управлении общественными и государственными делами, что не характерно для иных категорий физических лиц, находящихся на территории государства, т.е. иностранных граждан и лиц без гражданства.

Наряду с категорией **г.** российская и мировая теория и практика выделяют категорию «человек», связывая с ней права и свободы, характерные для личности как физического существа и необходимые любому индивиду (т.е. не только гражданину данного государства, но и иностранному гражданину, лицу без гражданства) для нормальной жизнедеятельности — к примеру, право на жизнь, свобода личности, достоинство личности и др. В совокупности принято говорить об основных правах, свободах и обязанностях человека и гражданина.

Категория **г.** связана с категорией «государство», и это выражается не только в гражданстве. **Г.** имеет определенные права по отношению к государству, может требовать от него защиты своих законных интересов и обеспечения, создания условий для реализации прав и свобод; но вместе с тем **г.** имеет и обязанности перед государством и выполняет их. Государство обязано действовать в интересах **г.**, но вместе с тем вправе требовать от **г.** определенного поведения и выполнения обязанностей, долга перед государством.

Следует также иметь в виду, что понятие **г.** часто используют в нравственно-этическом и патриотическом контекстах, предполагая видеть в личности достойного сына Отечества, любящего свою Родину, небезразличного к их трудностям, проблемам, будущему, посылно содействующего благу своей страны. Связь данного понимания с конституционным правом можно найти в том, что оно закрепляет основы статуса гражданина в государстве, учитывая, в том числе, и указанные мотивы.

---

**ГРАЖДАНСКАЯ ИНИЦИАТИВА** — форма коллективного волеизъявления граждан, посредством которой мнение определенной их группы доводится до компетентного государственного органа или органа местного самоуправления и требует его реагирования.

Чаще всего **г.и.** реализуется посредством сбора необходимого числа подписей граждан. Но может быть установлено, что формой **г.и.** является принятие решения на собрании граждан по месту их жительства или совместной работы.

В конституционном праве **г.и.** рассматривается как один из консультативных институтов непосредственной демократии. Т.е. **г.и.** побуждает соответствующий орган к рассмотрению поставленного вопроса. Например, в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» есть статья 26 «Правотворческая инициатива граждан» (в предшествующем Законе 1995 г. — народная правотворческая инициатива). Правотворческая инициатива состоит во внесении проекта муниципального нормативного правового акта. Согласно Закону 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. В случае отсутствия нормативного правового акта представительного органа муниципального образования, регулирующего порядок реализации правотворческой инициативы граждан, принятие к рассмотрению и рассмотрение проекта муниципального правового акта, внесенного гражданами, осуществляются в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению органом мест-

ного 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 отдельных субъектах Российской Федерации принимаются акты, предусматривающие возможность **г.и.** в правотворческом процессе в законодательном органе власти субъекта РФ. Например, согласно Уставу города Москвы и городскому Закону от 14 декабря 2001 г. «О законах города Москвы и постановлениях Московской городской Думы» гражданскую законодательную инициативу можно было осуществить путем подачи обращения — петиции, к которой прилагается проект закона города. Петицию должны были подписать не менее 10 тысяч граждан — жителей Москвы, обладающих активным избирательным правом. 11 декабря 2002 г. был принят Закон города Москвы «О гражданской законодательной инициативе в городе Москве», согласно которому надо собрать под петицией уже не менее 50 тысяч подписей.

Конечно, органу надо считаться с мнением населения, выраженным в порядке **г.и.** Но оно не является обязывающим для органа. Т.е. он может и не согласиться с этим мнением. Не исключено, что орган согласен с позицией граждан, но не имеет средств к ее реализации. Конечно, наиболее гармоничный вариант — когда поставленная населением проблема находит отражение в решении органа, нормативном правовом акте, выполняемом соответствующими учреждениями и организациями, должностными лицами.

---

**ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ** — понятие, используемое в гражданском и конституционном праве, причем в несовпадающих трактовках.

В гражданском праве, как это видно из главы 2 Гражданского кодекса РФ, «гражданскими правами и обязанностями» считаются прежде всего имущественные права, а также личные неимущественные права субъектов гражданских правоотношений.

В науке конституционного права понятием «гражданские права (а также свободы и обязанности)» обозначаются те, которые относятся к сфере личной жизни и индивидуальной свободы граждан. Называя их гражданскими, хотя бы обозначить, с одной стороны, их личный характер, т.е. принадлежность каждому гражданину, с другой стороны — то, что эти права и обязанности существуют в обществе определенного качественного состояния (оно именуется тогда «гражданским обществом»).



Использование понятия «гражданские права и обязанности» в данном понимании имеет место в литературе по конституционному праву и публицистике. Однако в конституционном законодательстве Российской Федерации понятие «гражданские права (а также свободы и обязанности)» не используется — вероятно, чтобы не создавать коллизий с гражданским правом.

Конституционно-правовое понимание «гражданских прав и обязанностей» опирается на трактовки видов прав, свобод и обязанностей граждан, нашедшие отражение в международно-правовых документах — таких как Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. Сравнивая эти документы и исходя из особенности их последнего, к числу гражданских прав можно отнести: право на жизнь, достоинство личности, свободу от принудительного или обязательного труда, право на свободу и личную неприкосновенность, право лиц, лишенных свободы, на гуманное обращение, право на свободное передвижение и свободу выбора местожительства, право покидать любую страну, включая свою собственную, право возвращаться в свою собственную страну, равенство перед судом, презумпция невиновности, право на признание правосубъектности лица, право на защиту от произвольного и незаконного вмешательства в личную и семейную жизнь человека, свободу мысли, совести и религии, право на защиту семьи со стороны общества и государства, право мужчин и женщин, достигших определенного возраста, на вступление в брак и право основать семью, право ребенка на меры защиты, требуемые ему со стороны семьи, общества и государства, и на гражданство. Характерно, что в обоих Международных пактах 1966 г. не содержится нормы о праве индивида владеть имуществом (она была включена еще во Всеобщую декларацию прав человека 1948 г.), хотя это также одно из его гражданских прав. Таким образом, международные документы связывают гражданские права и свободы в большей мере с предпосылками и условиями личной жизни, неприкосновенности и свободы индивида, а не с его правами и возможностями, вытекающими из материальных сделок и действий соответствующих органов и должностных лиц.

---

**ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО** — категория, достаточно давно известная гуманитарным наукам, в том числе и науке конституционного права. В Российской Федерации стала особенно популярной в период разработки новой Конституции в 1991-1993 гг., неизменно фигурировала во всех вариантах проекта Конституционной комиссии. В раздел о **г.о.** данного проекта включались такие вопросы: собственность, труд, предпринимательство; общественные объединения; воспитание, образование, наука, культура; семья; массовая информация. Однако в текст действующей Конституции 1993 г. категория **г.о.** не включена.

Говоря о сути **г.о.**, следует отметить: категория **г.о.** ценна тем, что предполагает высокий уровень развития общества или движение к такому уровню. Это общество сознательных граждан и активных участников общественных процессов; в нем существует внутреннее единство во имя стратегических социальных и политических целей, когда нет условий непри-

миримой конфликтности различных общественных слоев, групп, сил; предполагается наличие общественных дел и самостоятельных общественных механизмов управления ими; общество не противопоставляется государству, а исходит из потребности в конструктивном взаимодействии с ним; общество проявляет максимальное внимание к человеку, его личным заботам и проблемам, воспитывает граждан в духе сочетания индивидуальных и общественных интересов. В **г.о.** существуют различные формы собственности и виды экономической деятельности; есть все предпосылки для проповедования различных идеологических постулатов, граждане свободно могут выражать свои мнения, для распространения своих взглядов создают различные, в том числе политизированные объединения; есть определенное единство индивидуальных и общественных (коллективных) интересов, и как общество заботится о каждом человеке, так и человек считается с общественными интересами.

Следовательно, **г.о.** предполагает обеспечение определенного уровня экономического, социального, организационного, духовно-нравственного, межличностного и информационного состояния общества. При наличии этих компонентов в совокупности можно говорить о том, что есть **г.о.** (независимо от состояния и характера конституционно-правового регулирования).

---

**ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО** — отрасль права, нормы которой регулируют имущественные отношения и связанные с ними личные неимущественные отношения. Основой источник данной отрасли права — Гражданский кодекс (ГК) Российской Федерации, а также многочисленные другие законы и иные нормативные акты.

Как гласит ГК (ст. 2), гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальных прав), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования.

Гражданское законодательство регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, исходя из того, что предпринимательской является 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.

Правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Неотчуждаемые права и свободы человека и другие нематериальные блага защищаются гражданским законодательством, если иное не вытекает из существа этих нематериальных благ.

К имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством.

Наиболее крупные блоки **г.п.** — возникновение гражданских прав и обязанностей, осуществление и защита гражданских прав; граждане (физические лица) и юридические лица как участники гражданского оборота; сделки и представительство; право собственности и другие вещные права; обязательственное право, договор; авторское право; право наследования; семейное право и др.

---

**ГРАЖДАНСКОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО** — отрасль права, устанавливающая порядок разбирательства и разрешения судами (общей юрисдикции и арбитражными) гражданских дел, а также исполнения принятых ими решений (данная отрасль зачастую именуется также гражданским процессом). Главные нормативные правовые акты отрасли — Гражданский процессуальный кодекс (ГПК) РФ 2002 г. (с изменениями и дополнениями), Арбитражный процессуальный кодекс (АПК) 2002 г. (с изменениями и дополнениями). По общим правилам гражданского судопроизводства рассматриваются кроме того и споры, вытекающие из трудовых, семейных, административно-правовых отношений.

В последнее время по тем же правилам рассматриваются многие споры, вытекающие из конституционно-правовых отношений — например, в судах общей юрисдикции оспариваются отказ в регистрации кандидатов в депутаты, иные решения избирательных комиссий, принимаются решения о снятии кандидатов с регистрации при нарушении ими закона, обжалуется отказ в регистрации общественных объединений, рассматриваются дела об оспаривании нормативных правовых актов определенных государственных органов и органов местного самоуправления, их ненормативных решений, действий и бездействия. В ГПК вся совокупность таких дел объединена в разделе II — подраздел III «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений», в АПК — в разделе III «Производство в арбитражном суде первой инстанции по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений».

---

**ГРАЖДАНСТВО** — в соответствии с Федеральным законом от 31 мая 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «О гражданстве Российской Федерации» устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей (ст. 3).

В литературе по конституционному праву встречается также определение **г.** как принадлежности лица к соответствующему государству. Большинство ученых не придают такое понимание **г.**, поскольку оно отражает как бы зависимость лица от госу-

дарства. **Г.** не делает человека «придатком» государства, не создает абсолютной подчиненности личности государству.

В Российской Федерации ряд положений относительно **г.** закреплен в Конституции (статьи 6, 61, 62 и др.). Основным специальными правовыми источниками по вопросам **г.** являются названный Федеральный закон 2002 г. (с изменениями и дополнениями) — этот акт пришел на смену первому Закону РФ от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации», «Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации», утвержденное Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г. (с изменениями и дополнениями). Принципиальное значение для регулирования вопросов **г.** имеют некоторые постановления Конституционного Суда РФ.

**Г.** — понятие, свойственное для государства с республиканской формой правления. Корреспондирующее **г.** понятие в государстве с монархической формой правления — подданство (хотя некоторые подобные государства также пользуются категорией **г.**). Понятия **г.** и подданство могут теоретически воплощать два разных состояния человека. Граждане — это как бы свободные люди в свободном государстве — республике, сами решающие свои дела и управляющие собой. Подданный — существо как бы не принадлежащее себе, а подчиненное воле другого человека — монарха, стоящего над всеми.

Закон о **г.** РФ 1991 г. предусматривал, наряду с **г.** Российской Федерации также и возможность **г.** республик в составе РФ. Однако Федеральный закон 2002 г., реализуя правовые позиции Конституционного Суда РФ, отраженные в ряде его решений, установил только **г.** Российской Федерации, таким образом, у субъектов РФ теперь нет своего **г.**

Гражданин РФ не может быть лишен своего **г.** или права изменить его (ст. 6 Конституции РФ). Гражданин РФ не может быть выслан за пределы РФ или выдан другому государству. РФ гарантирует свои гражданам защиту и покровительство за ее пределами (ст. 61 Конституции РФ).

Приобретение **г.**, прекращение **г.**, в том числе выход из **г.** Российской Федерации осуществляются в соответствии с указанными Законом и Положением. См. *Выход из гражданства*.

Гражданин РФ может иметь также **г.** иностранного государства (двойное **г.**) в соответствии с федеральным законом или международным договором РФ (См. *Двойное гражданство*).

---

**ГРАФСТВО** — единица административно-территориального деления в ряде зарубежных стран. Например, в США **г.** — основные единицы всех штатов, за исключением Коннектикута и Рой-Айленда. В одних штатах они подразделяются на низовые административно-территориальные единицы — тауншипы, в других — на тауны, являющиеся компактными городскими и сельскими общинами. **Г.** в основном охватывают сельские территории. Крупные городские поселения имеют статус муниципальных корпораций (сити, бороу, виллижис), в которых проживает две трети населения страны.

В Великобритании территория Англии, Уэльса и Северной Ирландии делится на **г.** Они, в свою очередь, делятся в Англии и Северной Ирландии на округа, в Уэльсе на об-

щины (в сельской местности). Шотландия делится на территориальные единицы местного управления, последние — на общины.

---

**ГУБЕРНАТОР** — 1) В современной России — глава исполнительной власти ряда краев, областей, автономной области, автономных округов, г. Санкт-Петербурга как субъектов РФ. При появлении этого института лицо сначала чаще именовалось главой администрации субъекта РФ, назначение на должность г. производилось Президентом РФ. Затем было установлено, что глава субъекта РФ избирается населением путем прямых выборов, как правило, на 4–5-летний срок и не более чем на два срока подряд. В период с 1995 по 2000 год глава субъекта являлся в силу должности также членом Совета Федерации Федерального Собрания РФ.

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. (ред. от 3 февраля 2015 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» определяет основы статуса главы субъекта РФ, называет его (ст. 18 и др.) высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ).

В соответствии с изменениями, внесенными в указанный Закон 11 декабря 2004 г., гражданин РФ теперь наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) по представлению Президента РФ законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом и конституцией (уставом) субъекта РФ. Закон оставляет на усмотрение субъекта РФ наименование данной должности.

С 2012 года вновь введено избрание населением высшего должностного лица субъекта РФ путем прямых выборов. Однако в последующем, из-за нежелания идти на прямые выборы и/или опасения проиграть на них, некоторые республики Северного Кавказа (их главы) добились того, что там был сохранен в целом прежний порядок прихода в должности глав этих субъектов РФ — решением законодательного органа власти. Такой же порядок применяется для новых субъектов РФ — Республики Крым и Севастополя. Надо полагать, что прямые выборы не устраивают и руководителей других субъектов РФ; в результате изменениями от 3 февраля 2015 г., внесенными в названный Закон, установлено, что конституцией (уставом), законом субъекта РФ может быть предусмотрено, что высшее должностное лицо субъекта РФ избирается депутатами законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ. Это означает, что вполне можно ожидать отмены прямых выборов глав во многих субъектах РФ.

Г., как и главы исполнительной власти иных субъектов РФ, представляет субъект РФ на федеральном уровне, во взаимоотношениях с другими субъектами РФ и органами иностранных государств. Обладает ключевыми полномочиями по руководству экономико-хозяйственным и социально-культурным развитием субъекта РФ, под его руководством работает администрация как орган исполнительной власти субъекта.

Обеспечивает комплексное развитие территории субъекта, взаимодействует с органами местного самоуправления районов и городов. Участвует в работе законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, вносит на рассмотрение этого органа проекты законов субъекта, подписывает и обнародует законы субъекта, обладает правом отлагательного вето. Принимает меры по консолидации общественно-политических сил и движений на территории субъекта РФ, обеспечению прав и законных интересов граждан, охране общественного порядка.

2) В царской России **г.** — глава губернии, назначавшийся царским указом, должностное лицо государственной администрации. Представитель высшей исполнительной власти в губернии и одновременно орган министерства внутренних дел. Как представитель центральной власти **г.:** заведовал обнародованием законов; осуществлял надзор за всем управлением губернией; сам издавал обязательные постановления в интересах правильного и успешного исполнения узаконений в сферах общественного благочиния, порядка и безопасности. В качестве представителя министерства внутренних дел был начальником всей местной полиции, разрешал все текущие дела управления, председательствовал во многих местных присутствиях и комитетах (включая губернское, по воинским делам, по земским и городским делам, по фабричным делам и др.), а также в попечительских комитетах и ряде особых присутствий (по обеспечению прав православного духовенства, присутствий судебных палат и др.), охранял права дворянства и осуществлял надзор за дворянскими собраниями, за сельским и волостным управлением, наблюдал за иностранцами, общественной нравственностью, недопущением открытия противозаконных обществ, осуществлял попечение о народном продовольствии, об общественном призрении и т.д.

3) В ряде зарубежных государств **г.** — глава исполнительной власти территориальных единиц, полномочия он получает по-разному: например, в США **г.** штата избирается населением; в Австрии правительство земли во главе с **г.** избирается ландтагом (парламентом) земли; в Индии **г.** штатов назначаются на должность Президентом государства.

4) В странах Британского содружества **г.** — назначаемый английской Коронай ее представитель в государствах (территориях), входящих в Содружество и бывших ранее британскими колониями. Формально не только представляет интересы Короны, но и осуществляет контроль над органами власти соответствующих территорий, однако во многих случаях это носит скорее символический характер.

---

**ГУБЕРНИЯ** — административно-территориальная единица в царской России, а также в первые годы советской власти.

В царской России в начале XX века имелось 77 губерний, из которых 49 управлялись непосредственно из центра, остальные входили в состав генерал-губернаторств и краев.

В настоящее время губерний в России нет, несмотря на то, что главы краев, областей и других субъектов РФ именуются губернаторами.

---

**ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО** — понятие, более характерное для международного права (поэтому правильнее говорить «международное **г.п.**»), однако учитываемое и в конституционном праве различных государств.

В международном праве понятием международного **г.п.** охватываются пакты, конвенции, многосторонние и двухсторонние документы государств, касающиеся статуса и защиты прав и свобод человека и гражданина, включая и международно-правовую ответственность в данной области.

Наиболее характерные подразделения внутри международного **г.п.**: международные документы по правам человека и гражданина (о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах, о правах ребенка, о статусе женщины; о статусе беженцев, пресечение геноцида, апартеида, пыток и т.д.); международное **г.п.**, применяемое в период вооруженных конфликтов (обращение с военнопленными, защита гражданского населения во время войны, раненых, употребление тех или иных видов оружия, судьба культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и др.); ответственность за преступления против мира и человечности.

**ДВОЙНОЕ ГРАЖДАНСТВО** — наличие у физического лица одновременно гражданства (подданства) двух государств.

Можно назвать такие варианты возникновения **д.г.**:

а) государство может предусмотреть для своих граждан возможность второго гражданства и разрешать его приобретение (т.е. по каждому конкретному случаю принимается решение компетентного органа государства);

б) гражданин может явочным путем (т.е. по собственному желанию, не спрашивая разрешения своего государства) приобрести гражданство другого государства, но затем просить свое государство признать его второе гражданство;

в) государства могут заключить соглашение о двойном гражданстве, позволяющее гражданам по их инициативе приобретать второе гражданство;

г) можно допустить, по крайней мере, абстрактно, что два государства заключили договор, по которому их граждане считаются одновременно гражданами второго государства, обладая, таким образом, **д.г.**;

д) возможна коллизия законодательства двух стран, в результате которой человек независимо от своей воли получает второе гражданство.

Союз ССР не допускал двойного гражданства. В РСФСР до принятия Конституции 1993 г. вопрос о двойном гражданстве регулировался Законом РФ о гражданстве 1991 г. В нем была ст. 3 «Двойное гражданство», которая состояла из трех пунктов и предусматривала следующее: приобретение гражданства РФ иностранным гражданином допускается при условии его отказа от прежнего гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации (п. 1); гражданину РФ может быть разрешено по его ходатайству иметь одновременно гражданство другого государства, с которым имеется соответствующий договор Российской Федерации (п. 2); граждане РФ, имеющие иное гражданство, не могут на этом основании быть ограничены в правах, уклоняться от выполнения обязанностей или освобождаться от ответственности, вытекающих из гражданства Российской Федерации (п. 3).

Казалось бы, если россиянин мог иметь (приобрести) иное гражданство, то **д.г.** вроде бы и для иностранца означает возможность приобретения, в качестве второго, российского гражданства. Однако по первому российскому Закону о гражданстве предусматривалось противоположное: был расчет на то, что будут договоры с другими странами, прежде всего бывшими республиками в составе СССР, по которым русскоязычные лица станут в первую очередь российскими гражданами, но наряду с этим получат и местное гражданство, т.е. статус **д.г.**; в остальном же предоставление российского гражданства предполагает отказ от иностранного.



Однако большинство республик бывшего СССР не пошли на заключение подобных соглашений. И тогда формулировка п. 1, приведенная выше, 17 июня 1993 г. была заменена. Теперь Закон гласил, что за лицом, состоящим в гражданстве Российской Федерации, не признается принадлежность к гражданству другого государства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации. Таким образом, становилось возможным приобретение российского гражданства с сохранением гражданства другого государства — но на условиях межгосударственного соглашения. Другие формулировки ст. 3 Закона о гражданстве остались без изменений.

Действующая Конституция Российской Федерации 1993 года (ч. 1 ст. 62) закрепляет: «Гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации». То есть здесь, вслед за Законом о гражданстве 1991 г., также сделан акцент на приобретение россиянами иностранного гражданства как основание возникновения ситуации **д.г.** Нововведение Закона 1991 г. о возможности приобретения российского гражданства с сохранением иностранного гражданства оставалось в силе после принятия Конституции РФ, а это означало возможность двустороннего процесса, т.е. как получение россиянами гражданства других государств, так и получение российского гражданства с сохранением иностранного — на основе договоров Российской Федерации с другими странами.

Правда, на практике это не решало проблему **д.г.** Только Туркменистан и Таджикистан подписали соглашения с Российской Федерацией, предусматривающие **д.г.** Соглашение между Российской Федерацией и Туркменией об урегулировании вопросов **д.г.** было подписано 23 декабря 1993 г., Договор между Российской Федерацией и Таджикистаном об урегулировании вопросов **д.г.** — 7 сентября 1995 г.

Мотивы признания **д.г.** были разными у государств. Для Туркмении это скорее вопрос политики, поскольку здесь не проживало большого числа русских и не наблюдалось их массового оттока из республики, и не так уж много туркмен проживает в России. По данным СМИ, на начало 2003 г. Президенты двух стран решили сохранить **д.г.** Затем появились сообщения об отказе туркменского Президента от **д.г.** Тем самым русские, проживающие в Республике, попали в разряд иностранцев, что означает неполучение ими льгот, предоставляемых местным законодательством. Для Таджикистана из-за гражданской войны отъезд русских превратился в катастрофу, поскольку оголялись многие экономические и социально-культурные сферы.

И все-таки в большинстве бывших союзных республик **д.г.** отрицалось и юридически запрещалось. Постоянные жители государств получили возможность определиться в течение конкретного срока, остаются ли они в местном гражданстве. По истечении этого срока, если они не сделали соответствующих заявлений, их считали состоящими в местном гражданстве. Приобретшие российское гражданство становились иностранными гражданами либо лицами без гражданства, если они не остались в местном гражданстве и не обрели гражданства Российской Федерации.

Правда, некоторые государства — бывшие союзные республики в составе Союза ССР, например, Армения, были вынуждены со временем изменить свою политику и признать даже на конституционном уровне возможность **д.г.**: при массовом выезде в другие страны в поисках работы и лучших условий жизни люди, по крайней мере, не теряют связи со своим государством, могут в любое время приезжать на родину, поддерживать родственников, вкладывать заработанные средства в национальную экономику.

Итак, сохранение в России института **д.г.** и даже возведение его на конституционный уровень было вызвано проблемами не россия, а скорее внешней политики Российской Федерации. Ведь за ее пределами оказалось порядка 25 миллионов русских (строго говоря, лиц, относящихся к титульным нациям в России). Правда, для России, по большому счету, выигрывать от категории **д.г.** оказался минимальным. Повального признания россиян гражданами соответствующих государств не получилось. А если граждане других государств, по логике **д.г.**, могли бы в массовом порядке приобрести российское гражданство, сохраняя прежнее, тогда у России возникли бы большие проблемы по обеспечению их всеми правами и льготами на равных условиях с российскими гражданами.

Ныне действующий Федеральный закон от 31 мая 2002 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации» вопросы **д.г.** регулирует в ст. 6 «Двойное гражданство». В соответствии с изначальной редакцией ст. 6:

1) гражданин РФ, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин РФ, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом;

2) приобретение гражданином РФ иного гражданства не влечет за собой прекращение гражданства Российской Федерации.

Можно видеть, что отношение государства к **д.г.** стало более сдержанным. Закон не отрицает возможность **д.г.**, раз оно предусмотрено Конституцией РФ. Его формулировка ближе к тексту действующей Конституции. И государство явно не намерено расширять практику **д.г.**

Как указывалось выше, в прежнем Законе говорилось о том, что гражданину РФ может быть разрешено по его ходатайству иметь гражданство другого государства, с которым имеется договор Российской Федерации, т.е. как бы предполагал инициативу гражданина. Закон 2002 г. ничего не говорит о такой инициативе гражданина и о том, что Российское государство разрешает приобретать другое гражданство (и уж тем более поощряет это). Государство скорее исходит из возможности возникновения **д.г.** в коллизионных ситуациях и учитывает факт обладания им; допускает решение вопроса о **д.г.** на основании международного договора Российской Федерации и федерального закона. И Закон четко говорит: если даже гражданин РФ приобрел гражданство другого государства, он все равно остается гражданином РФ до тех пор, пока официально не вышел из российского гражданства.

Поскольку **д.г.** создает ряд проблем, связанных с безопасностью государства, выборами, независимостью СМИ и т.д., в законодательстве появились нормы, заставляющие граждан задуматься, надо ли приобретать **д.г.**

Так, Федеральный закон 1994 г. «О статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» был дополнен (ст. 4) указанием о том, что полномочия этих парламентариев прекращаются досрочно, помимо иных ситуаций, в случае «утраты членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы гражданства Российской Федерации либо приобретения гражданства иностранного государства». Речь идет именно о возникновении у парламентария **д.г.**

В дополнениях Федерального закона 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации» было определено (ст. 16), что гражданин не может быть принят на гражданскую службу, а гражданский служащий не может находиться на гражданской службе, помимо иных ситуаций, в случае: выхода из гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства другого государства; наличия гражданства другого государства (других государств), если иное не предусмотрено международным договором РФ.

Федеральный конституционный закон 1997 г. о Правительстве РФ был дополнен в 2005 г. положением о том, что кандидат на пост Председателя Правительства предлагается Президентом РФ «из числа граждан Российской Федерации, не имеющих гражданства иностранного государства».

Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» сначала обязывал кандидатов указывать факт обладания **д.г.**, т.е. в целом все же допускал их к участию в выборах. Но сокрытие такого факта могло быть основанием для отмены регистрации, если тайное стало явным. Однако в 2006 г. в Закон включили более жесткое требование: «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. Указанные граждане вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации». Таким образом, запрет стал широким. Более того, по названному основанию полномочия избранных лиц подлежат досрочному прекращению.

Аналогичные положения (относительно иностранного гражданства и документов, подтверждающих право на постоянное проживание на территории иностранного государства) включены в последние редакции упомянутого Федерального закона о статусе членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, Законов об общих принципах организации государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления, о Счетной палате РФ и других актов.

Закон РФ от 21 июля 1993 г. «О государственной тайне» в ред. 2007 г. говорит о специальном порядке допуска лиц с **д.г.** к сведениям, составляющим государственную тайну (ст. 21). В развитие Закона постановлением Правительства РФ в 1998 г. (ред. 2008 г.) утверждено «Положение о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне».

Закон 1991 г. о средствах массовой информации (с многочисленными изменениями и дополнениями) ввел ограничения для граждан России с **д.г.** быть учредителями определенных видов теле- и видеопрограмм, а также организаций телевидения.

Наконец, довольно жесткие правила относительно **д.г.** были введены обширными дополнениями от 6 июня и 31 декабря 2014 г., включенными в ст. 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». Их суть состоит в следующем: если иное не предусмотрено международным договором РФ или федеральным законом, гражданин Российской Федерации (за исключением граждан РФ, постоянно проживающих за пределами РФ), имеющий также иное гражданство либо вид на жительство или иной действительный документ, подтверждающий право на его постоянное проживание в иностранном государстве, обязан подать письменное уведомление о наличии иного гражданства или документа на право постоянного проживания в иностранном государстве в территориальный миграционный орган по месту своего жительства в пределах РФ (по месту пребывания, по месту фактического нахождения) в течение 60 дней со дня приобретения данным гражданином иного гражданства или получения им документа на право постоянного проживания в иностранном государстве (в отношении лиц, не достигших 18 лет, это делает законный представитель).

---

**ДВУХМАНДАТНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — см. *Избирательный округ*.

---

**ДВУХПАЛАТНАЯ СИСТЕМА (СТРУКТУРА)** — понятие в конституционном праве, применяемое к внутренней организации парламентов. Они могут быть однопалатными или двухпалатными (изредка существуют парламенты с большим числом палат).

При **д.с.(с.)** парламента может применяться один из двух принципов: принцип равенства (равноправия) палат; принцип верхней и нижней палат.

Например, в Верховном Совете СССР (1937-91 гг.) существовали две равные палаты — Совет Союза и Совет Национальностей. В Верховном Совете РСФСР двухпалатная структура была введена при конституционной реформе 27 октября 1989 г. и реально создана в июне 1990 г., его палаты — Совет Республики и Совет Национальностей — также были равными.

Нынешний парламент РФ — Федеральное Собрание — построен по принципу верхней (Совет Федерации) и нижней (Государственная Дума) палат.

Принцип равенства палат парламента означает:

- у палат, как правило, равное (или примерно равное) число депутатов;
- палаты работают в один и тот же временной период;
- вопросы, предлагаемые одной палатой и имеющие общий характер, включаются в повестку дня другой палаты, т.е. парламент имеет в целом единую повестку дня (разумеется, по главным вопросам и, особенно, по принятию законов; наряду с этим у палат могут и свои специфические предметы ведения и внутренние проблемы);

- довольно часто палаты заседают совместно, при этом обсуждают сообща вопросы, принимают законы (хотя при принятии законов проводятся либо раздельное голосование, либо отдельный подсчет голосов по каждой палате);
- при совместной работе, да и в целом обеспечиваются равенство возможностей и одинаковый учет интересов обеих палат (например, если у парламента нет председателя, совместные заседания обычно ведут поочередно председатели палат; на совместных заседаниях обеспечивается поочередность выступлений депутатов, входящих в разные палаты и т.д.);
- палаты создают совместные — постоянные или временные — органы на так называемых паритетных началах (т.е. делегируют туда равное число представителей);
- существуют механизмы разрешения разногласий между палатами, согласно которым либо палаты находят общее решение, либо обе в одно и то же время прекращают существование, в таком случае проводятся новые выборы.

Таким образом, при равенстве палат парламент существует и действует как единое целое.

При осуществлении принципа верхней и нижней палаты:

- палаты не заседают, а зачастую и не могут заседать совместно — например, ст.100 Конституции РФ гласит, что Совет Федерации и Государственная Дума заседают раздельно; палаты могут собираться совместно для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ, выступлений руководителей иностранных государств (обсуждение посланий или выступлений на совместных заседаниях не предусмотрено);
- у каждой палаты по Конституции свои полномочия; никто, кроме палаты, не вправе их осуществлять, и только с решением данной палаты связаны соответствующие юридические последствия (например, только Совет Федерации назначает судей высших федеральных судов, в свою очередь, лишь Государственная Дума дает согласие на кандидатуру Председателя Правительства РФ или может выразить недоверие Правительству);
- отсюда у каждой палаты своя повестка дня, включение в нее одного и того вопроса — лишь совпадение, рассматривать и решать проблему каждая палата будет с учетом своих возможностей;
- если Совет Федерации осуществляет право законодательной инициативы (ст. 104 Конституции) и вносит в Государственную Думу проект закона, она обязана включить такой законопроект в свою повестку дня и рассмотреть его; если Совет Федерации просит Государственную Думу обсудить иной вопрос, то включение его в повестку дня Государственной Думы зависит от усмотрения данной палаты; Государственная Дума, принимая закон, направляет его Совет Федерации и ставит эту палату перед необходимостью включить закон в повестку дня и одобрить или нет; если Государственная Дума предлагает Совету Федерации обсудить иной вопрос, то включение его в повестку дня Совета Федерации тоже зависит от усмотрения данной палаты;

- работать палаты могут и в одно и то же, и в разное время;
- общих постоянных органов палаты не создают (в соответствии с Конституцией палаты сообща образуют Счетную палату, однако законодательство не определяет Счетную палату как орган Федерального Собрания и, более того, говорит, что она обладает организационной и функциональной независимостью); возможно лишь образование временных общих согласительных комиссий Государственной Думы и Совета Федерации, если принятые Думой законы не находят одобрения у Совета Федерации; палаты могут образовать также общую комиссию парламентского расследования;
- численность палат различна (в Госдуме 450 депутатов, в СФ по два представителя от каждого субъекта РФ, следовательно, при 85 субъектах РФ — 170 членов Совета Федерации) плюс к этому по поправке Конституции РФ от 21 июля 2014 г. Президентом РФ включаются в палату также члены СФ — представители Российской Федерации.

Термины «верхняя» и «нижняя» палаты условны; возникли они в связи с законодательным процессом. Проект закона как бы совершает путь «снизу вверх»: сначала его рассматривает Государственная Дума и лишь затем — Совет Федерации, но ни в коем случае не наоборот. Палату, начинающую законодательный процесс, называют «нижней», продолжающую его — «верхней». Последняя может не одобрить закон, пришедший из нижней палаты. Но это не власть над нижней палатой, которая может повторно проголосовать за принятие закона (для этого требуется уже большее, так называемое квалифицированное большинство голосов) и тем самым преодолеть решение верхней палаты.

---

**ДВУХПАРТИЙНЫЕ СИСТЕМЫ** — характеристика организации политической жизни общества и осуществления власти, строящейся на попеременном нахождении у власти одной политической партии и пребывании в оппозиции другой. Соотношение их сил отражается на выборах депутатов парламентов и президентов. Представители победившей партии имеют большинство мест в парламенте, влияют на состав правительства, а то и определяют этот состав; представитель этой партии может быть президентом государства. Причем можно выиграть парламентские выборы и уступить на президентских, и наоборот. Наиболее типично применение **д.с.** — в США, Великобритании и других странах.

Понятие **д.с.** — в определенной мере условное, обиходное. Оно отнюдь не означает, что в соответствующих государствах нет иных политических партий — они могут существовать, просто две наиболее авторитетны и их представителям достается большинство мест в парламенте (его палатах) или пост президента. Кроме того, победа партии на парламентских или президентских выборах не дает ей права не считаться с ранее принятыми законами — они имеют обязательную силу. Конечно, можно попытаться их отменить или изменить, но делать это надо в рамках установленных конституцией и законами процедур.

---

**ДЕЙСТВИЕ ЗАКОНА** — один из общеправовых принципов, означающий, что нормативный правовой акт, вступивший в силу, считается официально действующим (т.е. подлежит соблюдению, применению) до тех пор, пока он не будет официально отменен.

Принцип **д.з.** выражается прежде всего в установлении определенного общественного состояния, правового режима. Иногда может даже предполагаться, что общественные отношения, о которых говорит правовая норма, не возникнут, их возникновение вообще нежелательно, тем не менее, норма является (считается) действующей. Например, в Конституции СССР говорилось о праве союзных республик на выход из СССР; норма действовала, но возникновение ситуаций с выходом отнюдь не считалось желательным.

**Д.з.**, конечно, предполагает возникновение общественных отношений, для регулирования которых правовой акт принят. В одних случаях это в большей мере зависит от воли сторон и от их практической потребности в применении закона. Например, спор по поводу раздела имущества граждане могут разрешить сами, но не найдя взаимопонимания, они могут обратиться в суд, и по его решению для них начнется тот вариант **д.з.**, т.е. нормативных правовых актов в части раздела собственности и судопроизводства, который определен судом. В других случаях **д.з.** не может зависеть от воли сторон, оно обусловлено наступлением соответствующих обстоятельств, сроков. Так, истечение полномочий депутатов или президентов, губернаторов требует проведения новых выборов.

Таким образом, **д.з.** связано с кругом общественных отношений и их субъектов, пространством и временем, иными факторами, находящими отражение в праве.

---

**ДЕКЛАРАЦИЯ** — термин, в разных значениях используемый в правовом, в том числе и конституционном лексиконе. Наиболее часто встречающиеся:

1) Документ, принимаемый при создании нового государства и установлении его исходных начал, особенно в отношении прав личности и национальной политики. Например, после Октябрьской революции 1917 г. были приняты такие важные документы, как **Д.** прав народов России (декабрь 1917 г.), **Д.** прав трудящегося и эксплуатируемого народа (январь 1918 г., потом, в июле, стала частью Конституции РСФСР 1918 г.). Создание СССР оформлено принятием 30 декабря 1922 г. Договора и **Д.** об образовании СССР. Отражая новые подходы к положению личности в РФ, Верховный Совет РФ 22 ноября 1991 г. принял **Д.** прав и свобод человека и гражданина, ее положения были 22 апреля 1992 г. включены в Конституцию РФ.

2) Документ, которым сопровождается принятие новой Конституции государства. В частности, 7 октября 1977 г. наряду с самой Конституцией СССР была принята **Д.** Верховного Совета СССР о принятии и объявлении Конституции (Основного Закона) СССР. В отдельных случаях принятие **д.** сопровождает принятие закона в силу значимости вопроса, который регулируется — например, одновременно с Законом от 25 октября 1991 г. «О языках народов Российской Федерации» была принята «Декларация о языках

народов России», в ней подчеркивается конституционно-политическое значение государственной языковой политики.

3) Один из видов актов (ненормативных) Государственной Думы или Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Посредством **д.** палаты заявляют о своей позиции по какому-то вопросу, поддержке действий различных сил, государств, движений и др.

4) **Д.** о доходах — документ, представляемый гражданином, юридическим лицом в налоговую инспекцию. Конституционно-правовые акты могут содержать специальные требования на этот счет — например, об обязанностях представлять такую **д.** кандидатам в депутаты, на пост Президента РФ, действующими депутатами, членами Совета Федерации, Президентом РФ, членами Правительства РФ, главами субъектов РФ, муниципальных образований и др., о необходимости проверять и публиковать информацию, которая содержится в такой **д.**, и т.д.

5) Таможенная **д.** — документ, представляемый гражданином РФ на таможене при пересечении государственной границы и декларирующий (объявляющий) о тех денежных средствах и имуществе, которые гражданин хочет ввезти или вывезти.

6) **Д.** часто является документом международного общения государств и их представителей.

---

**ДЕКРЕТ** — вид нормативных правовых актов, в особенности распространенный в России в первые месяцы и годы после Октябрьской революции 1917 г. **Д.** принимали практически все высшие государственные органы — Всероссийский съезд Советов, Всероссийский Центральный исполнительный комитет (ВЦИК), Президиум ВЦИК и Совет Народных Комиссаров (Правительство) РСФСР. **Д.** всех этих органов имели силу закона (надо также иметь в виду, что понятие «закон» тогда вообще не имело распространения, акты предпочитали именовать **д.** или постановлениями). Какой-то строгой определенности по предметам регулирования между ними в то время не было, считалось важным, чтобы новые общественные отношения были закреплены, а чьим актом это будет сделано — не главный вопрос.

В современной Российской Федерации нормативные правовые акты с таким наименованием не предусмотрены.

В некоторых зарубежных государствах акты Президента именуются **д.** (например, ст. 43 Конституции Греции).

В отдельных странах **д.** предусмотрены как вид нормативных правовых актов для нестандартной ситуации и с повышенной юридической силой. Например, согласно ст. 85 Конституции Республики Беларусь Президент на основе и в соответствии с Конституцией издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь. В случаях, предусмотренных Конституцией, Президент издает **д.**, имеющие силу законов.

---

**ДЕЛЕГАТ** — член органа государственной власти в нашей стране в 20-30 годы. В то время применялась система многостепенных выборов (см. *Выборы. Многостепенные выборы*). Население избирало депутатов сельских Советов и городских Советов. Все выше-



стоящие органы государственной власти именовались съездами Советов, на которые **д.** избирались соответственно Советами, а далее — нижестоящими съездами Советов.

В политическом лексиконе **д.** обычно называют лиц, избранных на съезд, конференцию политической партии ее нижестоящими организациями, органами.

---

**ДЕЛЕГАЦИЯ** — в наиболее частом употреблении: группа лиц, направленных каким-либо органом для участия в переговорах, торжествах, иных мероприятиях.

В конституционном праве термин **д.** имеет и другое значение: поручение (передача) одним органом другому органу рассмотрения и разрешения вопросов своей компетенции (на постоянно, на определенное время, на один раз). Отсюда выражения — **д.** полномочий, делегированные полномочия. См. также *Делегирование полномочий*.

---

**ДЕЛЕГИРОВАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ** — то же, что и делегация полномочий (см. *Делегация*).

Проблема **д.п.** приобрела остроту в ряде зарубежных стран в связи с передачей парламентами разрешения многих важных вопросов правительствам. Акты правительств по переданным вопросам получили наименование в литературе делегированного законодательства. К **д.п.** у политиков и ученых неоднозначное отношение: передавая вопросы исполнительной власти, парламентам тем самым могут ослабить свои позиции в государстве, одновременно возвысить роль государственной администрации, помимо прочего это не содействует развитию демократии в политической жизни.

Есть и такой аспект **д.п.** как разграничение полномочий. Так, частью 3 ст. 11 Конституции РФ допускаются договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ. Такие двухсторонние договоры получили распространение в период 1994–1999 гг. Некоторыми подобными договорами допускалась передача субъектам РФ таких полномочий, которые по Конституции РФ были в ведении Российской Федерации. По инициативе второго Президента РФ после 2000 года большинство подобных двухсторонних договоров были признаны выполнившими свою роль и утратившими силу.

Части 2 и 3 ст. 78 Конституции РФ предусматривают, что 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. В свою очередь и органы исполнительной власти субъектов РФ по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» допускает двухсторонние договоры, которыми осуществление отдельных полномочий Федерации передается на уровень субъектов РФ

---

**ДЕЛЕГИРОВАННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО** — см. *Делегирование полномочий*.

---

**ДЕЛЕГИРОВАННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ** — см. *Делегирование полномочий*.

---

**ДЕЛИМИТАЦИЯ ГРАНИЦЫ** — определение общего направления линии границы между государствами, осуществляемое в процессе переговоров их полномочных представителей. Линия определяется на карте, с составлением описания прохождения линии границы. Постановления о **д.г.** включаются в договоры государств или соглашения по пограничным вопросам. Описание линии дается в отдельной статье документа или в приложении. Карта прилагается. В последующем осуществляется проведение границы на местности (см. *Демаркация границы*).

---

**ДЕМАРКАЦИЯ ГРАНИЦЫ** — проведение границы между государствами на местности, с обозначением ее пограничными знаками. Второй этап после делимитации границы. **Д.г.** осуществляется представителями обоих государств с проведением съемки местности (топографической или аэрофотосъемки) и составлением топографической карты пограничной полосы. Одновременно устанавливаются пограничные знаки и определяются их координаты. Составляется протокол о **д.г.**, к нему прилагаются карты и схемы. Документы утверждаются компетентными органами соответствующих государств.

---

**ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ РЕСПУБЛИКА** — слова, нередко употребляемые в политических лозунгах, а также в названиях государств. В принципе подразумевается, что в данном государстве существует республиканская форма правления — органы власти формируются народом. Нет монарха, получающего власть по наследству, а если и есть глава государства, то обычно это президент, избираемый либо непосредственно населением, либо парламентом, либо специальной коллегией выборщиков. Периодически назначаются новые выборы, что позволяет гражданам обновлять властные структуры, оказывать доверие другим лицам, партиям и движениям. Если это необходимо, могут проводиться референдумы, т.е. всенародные голосования по важнейшим вопросам государственной жизни.

**Д.р.** — это также широкие общественно-политические права и свободы граждан: свобода слова, печати, собраний, манифестаций и др. Это позволяет гражданам участвовать в управлении государственными и общественными делами, обсуждать проекты законов и другие важные вопросы жизни страны. В **д.р.** существует общественный контроль за властвующими, чтобы не допускать их произвола и пренебрежения к закону.

См. также *Демократия*.

---

**ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ СТРОЙ** — организация государственной и общественной жизни в соответствующей стране на демократических началах, широкие права и свободы граждан, политический плюрализм и многообразие общественных объединений, наличие у населения права выбирать государственные органы и должностных лиц, избирательная система, построенная на состязательности и конкуренции, публичность и

гласность деятельности государственных органов, режим законности и др. См. также *Демократия. Демократическая республика.*

---

**ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ ЦЕНТРАЛИЗМ** — один из принципов руководства государственными делами, проповедовавшийся в период советской власти. Нашел свое закрепление в Конституции СССР 1977 г., Конституции РСФСР 1978 г.: «Организация и деятельность Советского государства строятся в соответствии с принципом демократического централизма: выборностью органов государственной власти снизу доверху, подотчетностью их народу, обязательностью решений вышестоящих органов для нижестоящих. Демократический централизм сочетает единое руководство с инициативой и творческой активностью на местах, с ответственностью каждого государственного органа и должностного лица за порученное дело» (ст. 3). Исключен из Конституции РФ 21 апреля 1992 г.

---

**ДЕМОКРАТИЯ** — понятие, имеющее разнообразные толкования с учетом того, о каком предмете идет речь — государстве, обществе, политической жизни, отношениях во властных структурах, в коллективах людей и т.д. В принципе о **д.** можно говорить как об определенном идеале: весь образ жизни, характер общественных отношений, склад бытия, психология людей, политический режим в стране должны быть пропитаны традициями (идеями) **д.** Но с учетом назначения данного словаря необходимо особенно выделить следующие аспекты понятия **д.**

1) **Д.** есть такой строй и такой образ жизни, когда народ сам управляет всеми своими делами — и государственными, и общественными. Над ним (народом) никто не должен стоять, считая народ лишь объектом управления, тем более помыкать им. Органы законодательной власти и руководящие лица системы исполнительной власти избираются народом и ответственны перед ним. «Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону», — гласит ч. 4 ст. 3 Конституции РФ.

Таким образом, в конституционно-правовом аспекте **д.** — это демократическое государство, которое характеризуют: действующие публичные органы государственной власти; распределение между ними ответственности по принципу разделения властей, учет общегосударственных и территориальных, а также национальных интересов в управлении; избирательная система, построенная на состязательности и конкуренции, обеспечивающая свободное волеизъявление избирателей; совершенная правовая система, в том числе разработанное законодательство и гибкий законодательный процесс, органы, стоящие на страже законности, и т.д.

2) **Д.** — это также свобода личности, наличие у каждого человека широкого круга закрепляемых в конституции и других юридических актах личных, общественно-политических и социально-экономических прав и свобод, их гарантий и средств защиты. **Д.** — это и основанный на конституции политический плюрализм, т.е. возможность существования и участия в формировании политических институтов и государственных решений разнообразных общественных объединений граждан.

3) Как основа конституционного строя **д.** проявляется и в том, что в обществе должны обеспечиваться гласность, полная информация, право граждан обсуждать важнейшие проблемы, высказывать свое мнение и добиваться законными способами его учета в актах и действиях соответствующих органов.

4) При этом **д.** — это еще и внутреннее осознание (ощущение) гражданином своей полезности обществу, необходимости участия в его жизни. Ведь всевозможных мероприятий может хватать — обсуждения проектов законов, референдумы и т.д. Но это может быть лишь внешней видимостью **д.**, а на деле — манипулированием общественным мнением. По-настоящему **д.** есть там, где люди видят: их участие действительно важно для судеб страны, их позиция учтена и благодаря этому в обществе происходят перемены. Иначе приходят равнодушие и пассивность.

5) **Д.** — еще и политический режим, когда закон и реальность адекватны (т.е. отвечают друг другу). К сожалению, в истории России немало страниц, говорящих об ином: провозглашались широкие демократические права, учреждались внешне демократические органы, но на самом деле строй был политической диктатурой узкой группы лиц. Они предпочитали реально управлять административно-бюрократическими методами, но паутиной страха, угрозы насилия, неограниченным произволом превращали граждан в послушные существа, формально-«демократически» выражающие свою «поддержку» власть предержащим, их законопроектам и мероприятиям.

6) Наконец, **д.** как основа конституционного строя — это и дисциплина, организованность, ответственность личности перед обществом и государством (а не только их ответственность перед личностью). **Д.** противоположна анархии, которая отличается несоблюдением закона, пренебрежением к интересам других людей.

См. также *Непосредственная демократия. Непосредственное народовластие. Представительная демократия. Производственная демократия.*

---

**ДЕМОКРАТИЯ НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ** — см. *Непосредственная демократия. Непосредственное народовластие.*

---

**ДЕМОКРАТИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНАЯ** — см. *Представительная демократия.*

---

**ДЕМОКРАТИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ** — см. *Производственная демократия.*

---

**ДЕМОНСТРАЦИЯ** — с точки зрения конституционного права, один из способов осуществления права на манифестации, закрепленного в ст. 31 Конституции РФ. Согласно названной статье граждане Российской Федерации «имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование».

В Российской Федерации порядок реализации данного права определяет Федеральный закон от 19 июня 2004 г. (ред. от 4 октября 2014 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Он использует обобщенное для всех видов манифестаций понятие «публичное мероприятие» (ст. 2). Под ним понимается от-

крытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия, говорит Закон (ст. 2), является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

**Д.** может быть только коллективной формой выражения данного права (индивидуально можно провести лишь пикетирование). Согласно ст. 2 Закона демонстрация – «организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации».

Для проведения публичного мероприятия организаторы должны подать уведомление в орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления (для **д.** — срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня ее проведения). Публичное мероприятие нельзя проводить, если уведомление о проведении мероприятия не было подано в срок либо если с органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места (маршрута) и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Во время проведения публичного мероприятия, в том числе **д.**, его участники обязаны: выполнять все законные требования организатора мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления и сотрудников органов внутренних дел; соблюдать общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия.

К местам, в которых запрещается проведение публичного мероприятия, в том числе **д.**, относятся (ст. 8 Закона): территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности; путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи; территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента РФ, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов. Порядок проведения публичного мероприятия на территориях объектов, являющихся памятниками истории и культуры, определяется органом исполнительной власти соответствующего субъекта РФ с учетом особенностей таких объектов и требований настоящего Федерального закона. Порядок проведения публичного мероприятия на территории Государственного историко-культурного музея-заповедника «Московский Кремль», включая Красную площадь и Александровский сад, определяется Президентом РФ.

Дополнениями, внесенными 8 июня 2012 г. в названный Закон, предусмотрено, что органы исполнительной власти субъекта РФ определяют единые специально отве-

денные или приспособленные для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера места. Однако включение в Закон такой нормы не должно трактоваться как ограничение права на **д.**

В Федеральный закон включена отдельная глава о гарантиях реализации гражданами права на проведение публичного мероприятия. Главные из гарантий состоят в следующем: организатор публичного мероприятия, должностные лица и другие граждане не вправе препятствовать участникам публичного мероприятия в выражении своих мнений способом, не нарушающим общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия; органы государственной власти или органы местного самоуправления, которым адресуются вопросы, явившиеся причинами проведения публичного мероприятия, обязаны рассмотреть данные вопросы по существу, принять по ним необходимые решения в порядке, установленном законодательством, и сообщить о принятых решениях организатору публичного мероприятия; поддержание общественного порядка, регулирование дорожного движения, санитарное и медицинское обслуживание в целях обеспечения проведения публичного мероприятия осуществляются на безвозмездной основе; решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающие право граждан на проведение публичного мероприятия, могут быть обжалованы в суд в порядке, установленном законодательством.

---

**ДЕНАТУРАЛИЗАЦИЯ** — отмена решения о натурализации, т.е. о приеме иностранца или лица без гражданства в гражданство данного государства. Как правило, отмена решения имеет место в случае представления лицом недостоверных данных, послуживших основанием его приема в гражданство. В частности, подобное правило установлено Федеральным законом от 31 мая 2002 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации».

---

**ДЕНЕЖНАЯ ЕДИНИЦА** — государственный денежный знак, существующий в данном государстве, установленный его конституцией или законом.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 75) **д.е.** в Российской Федерации является рубль. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком РФ. Введение и эмиссия других денег в РФ не допускаются.

Защита и обеспечение устойчивости рубля — основная функция Центрального банка РФ, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти (ст. 75 Конституции РФ).

---

**ДЕНЕЖНАЯ ЭМИССИЯ** — производство и выпуск в обращение денежной единицы данного государства.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 75) **д.э.** осуществляется исключительно Центральным банком РФ. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускается.

---

**ДЕНОНСАЦИЯ** — официально оформленный отказ государств от ранее заключенного международного договора. Возможность **д.** договора обычно предусматривается в нем самом. Право **д.** закрепляется, как правило, за парламентом государства в его конституции. Процедура **д.** устанавливается законом.

В Российской Федерации согласно ее Конституции (см., например, ст. 106) ратификация и **д.** международных договоров РФ осуществляется федеральным законом, поэтому данный вопрос относится к компетенции обеих палат российского парламента — Федерального Собрания РФ, т.е. Государственной Думы и Совета Федерации.

Федеральный закон от 16 июня 1995 г. (ред. от 12 марта 2014 г.) «О международных договорах Российской Федерации» использует более широкое понятие — он говорит о прекращении международных договоров РФ или о приостановлении их действия. **Д.** рассматривается в Законе как один из видов прекращения договора. Например, в ч. 1 ст. 37 Закона говорится: «Прекращение (в том числе денонсация) и приостановление действия международного договора Российской Федерации осуществляются в соответствии с условиями самого договора и нормами международного права органом, принявшим решение о согласии на обязательность международного договора для Российской Федерации».

Если решение о согласии на обязательность международного договора РФ принималось в форме федерального закона (иначе говоря, если договор ратифицировался парламентом), предложение о прекращении или приостановления действия такого договора вносится в Государственную Думу Президентом или Правительством РФ. Предложение должно содержать заверенную копию официального текста договора, обоснование целесообразности его прекращения или приостановления его действия, а также оценку возможных финансово-экономических и иных последствий такого шага. Если предложение внесено иным субъектом права законодательной инициативы, оно направляется Президенту РФ для предложений по данному законопроекту. Предложение рассматривается по правилам законодательного процесса сначала в Государственной Думе, далее в Совете Федерации.

Принятый палатами Федерального Собрания федеральный закон о прекращении (в том числе о **д.**) или приостановлении действия международного договора направляется Президенту РФ для подписания и обнародования.

Действие международного договора РФ, решение о согласии на обязательность которого для РФ принималось в форме федерального закона, может быть приостановлено Президентом РФ в случаях, требующих принятия безотлагательных мер, с обязательным незамедлительным информированием Совета Федерации и Государственной Думы и внесением в Государственную Думу проекта соответствующего федерального закона.

Прекращение и приостановление действия международных договоров межведомственного характера производится федеральными органами исполнительной власти, от имени которых заключены такие договоры, по согласованию с МИД РФ, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, субъектами РФ и с разрешения Правительства РФ. По договорам, имеющим большое значение для РФ,

решение может принять само Правительство РФ. Это решение окончательно, т.е. д. парламентом таких договоров не осуществляется.

Последствия: прекращение (в том числе **д.**) договора освобождает РФ от всякого обязательства выполнять договор в дальнейшем и не влияет на права, обязательства или юридическое положение РФ, возникшие в результате выполнения договора до его прекращения; приостановление действия договора освобождает РФ от обязательства выполнять его в течение соответствующего периода времени и не влияет в остальном на установленные договором правовые отношения РФ с другими участниками договора.

---

**ДЕПАРТАМЕНТ** — понятие, употребляемое в разных значениях. В отдельных странах (например, Франция) — административно-территориальная единица. В ряде стран — государственный орган (например, государственный **д.** США — аналог министерств иностранных дел в других странах). В дореволюционной России — государственный орган либо подразделение государственного органа. В годы советской власти понятие не использовалось. В настоящее время в Российской Федерации опять имеет применение. На федеральном уровне **д.** — чаще всего подразделение федерального органа исполнительной власти, ведающее одним из направлений деятельности органа. На уровне субъектов РФ **д.** обычно называют отраслевые органы управления (т.е. прежние главные управления, управления, отделы).

---

**ДЕПОРТАЦИЯ** — принудительный вывоз групп граждан либо отдельных лиц из страны пребывания либо с мест постоянного проживания по решению государственных органов.

**Д.** может быть актом произвола и беззакония, как это имело место, в частности, в истории нашей страны, когда целые народы (крымские татары, чеченцы, ингуши, калмыки и др.) по обвинению в пособничестве немецко-фашистским войскам были высланы с мест своего проживания.

**Д.** может проводиться по решению государств-победителей в войне для переселения определенных групп граждан и снятия таким способом напряженности в отдельных районах (например, депортация немцев с территории Восточной Пруссии, Польши, Чехословакии).

**Д.** применяется сегодня рядом стран для высылки за пределы государств отдельных иностранцев или их групп, нелегально (незаконно) проникших на территорию государства, не имеющих, естественно, официально оформленного разрешения на проживание. **Д.** возможна также в отношении иностранцев, законно находящихся на территории государства, если истек срок их пребывания, и они не покидают страну добровольно, а также иностранцев, совершивших в данной стране административное правонарушение. В Российской Федерации для последней категории применяемая мера именуется не **д.**, а административным выдворением из страны. См. *Выдворение за пределы государства*.

---

**ДЕПУТАТ** — лицо, избранное населением в состав представительного органа государственной власти или местного самоуправления и призванное участвовать в осуществлении полномочий данного органа, а также представлять интересы своих избирателей, всего народа.



**Д.** может быть избран либо от территориального избирательного округа, либо по списку избирательного объединения. **Д.**, как правило, гражданин данного государства (если это предусмотрено международным договором государства, **д.** может быть избран гражданином государства, с которым заключен такой договор; например, в России это возможно для представительных органов местного самоуправления); возраст — обычно 18 лет для **д.** местных представительных органов, 21 год — для **д.**, представительного органа субъекта федерации, парламента государства (в России — 21 год для депутата Государственной Думы).

Значительная часть деятельности **д.** осуществляется в представительном органе, в состав которого он избран. **Д.** участвует в сессиях (заседаниях) представительного органа, имеет право вносить вопросы на его рассмотрение, проекты решений, участвовать в обсуждении вопросов, обладает правом решающего голоса и т.д. **Д.** может входить в состав комитетов, комиссий и других органов, образуемых представительным органом. Кроме того, часть своих задач в представительном органе **д.** осуществляет индивидуально — готовит проекты документов, работает с ними, принимает избирателей и представителей различных органов и объединений, участвует в парламентских слушаниях и др. **Д.** может также входить в депутатские объединения — фракции или депутатские группы, если их образование признано целесообразным в данном представительном органе. **Д.** имеет право запроса, а также право депутатского обращения в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, к предприятиям, учреждениям и организациям по вопросам, связанным с его депутатской деятельностью.

**Д.** обязан поддерживать связь с избирателями. Он принимает меры по обеспечению прав, свобод и законных интересов своих избирателей, рассматривает поступившие от них предложения, заявления и жалобы, способствует в пределах своих полномочий правильному и своевременному разрешению содержащихся в них вопросов; ведет прием граждан; изучает общественное мнение и при необходимости вносит предложения в компетентные государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения. **Д.** информирует избирателей о своей деятельности во время встреч с ними, а также через средства массовой информации. **Д.** взаимодействует с политическими партиями, иными общественными объединениями, государственными органами и органами местного самоуправления.

В зависимости от принятой в государстве или на соответствующем уровне представительных органов модели существуют так называемые императивный или свободный мандат **д.**

При императивном мандате **д.** связан волей и поручениями своих избирателей: при избрании он получает от них указы — поручения общественно значимого характера; в ходе работы не только информирует избирателей, но и обязан перед ними регулярно отчитываться как о своей деятельности, так и о деятельности представительного органа, в который избран, его комитетов и комиссий, в которых состоит, о выполнении

наказов избирателей; избиратели могут отозвать **д.**, не оправдавшего их доверия или совершившего поступки, порочащие звание **д.**

В России на федеральном уровне в настоящее время наказания избирателей и отчеты депутатов не предусматриваются, в ряде субъектов РФ они закреплены в законодательстве. Что касается отзыва, его нет для **д.** Государственной Думы, **д.** подавляющего большинства представительных органов субъектов РФ. В законодательстве о местном самоуправлении право отзыва **д.** записывается, но на деле не используется.

При свободном мандате **д.** считается представителем в соответствующем представительном органе не конкретных избирателей, а народа страны, населения территории в целом. Он не связан поручениями (наказаниями) избирателей, не обязан отчитываться перед ними (хотя и информирует о своей деятельности), а полномочия **д.** не могут быть прекращены досрочно по решению избирателей путем отзыва. Вместе с тем при избрании **д.** по спискам политических партий привело к введению зависимости **д.** от партий. **Д.** обязаны следовать решениям фракций в представительных органах, противном случае фракции вправе исключить **д.** из своего состава, что ведет к прекращению полномочий **д.**

**Д.** обладает, в зависимости от уровня представительного органа, в который избран, депутатской неприкосновенностью (депутатским иммунитетом) или отдельными ее элементами (см. *Депутатская неприкосновенность*). **Д.** не может нести ответственности за свои высказывания, связанные с выполнением депутатских полномочий (см. *Депутатский иммунитет*). Законодательство может предусматривать несовместимость мандата **д.** и какой-то должности — например, запрет для **д.** Государственной Думы находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности (ст. 97 Конституции РФ).

**Д.** может иметь определенные материальные гарантии своего статуса: право на возмещение расходов, связанных с выполнением обязанностей **д.**; на освобождение от основной работы на период выполнения депутатских функций с сохранением рабочего места, на возвращение на прежнее место работы, если **д.** выполнял свои полномочия в представительном органе на постоянной освобожденной основе, на зачет соответствующего времени в общий и непрерывный трудовой стаж; на бесплатный проезд на общественном транспорте на территории представительного органа (кроме такси) и др.

Должностные лица и иные работники несут ответственность за невыполнение законных требований **д.**, неправомерное воздействие на **д.**, посягательство на честь и достоинство **д.**

**Д.** имеют удостоверения и нагрудные знаки, образцы которых утверждаются законом или решением соответствующего представительного органа.

---

**ДЕПУТАТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ** — лицо, избранное населением в состав этой палаты российского парламента — Федерального Собрания РФ и призванное участвовать в осуществлении законодательной власти и иных полномочий, предусмотренных Конституцией РФ и законом, а также представлять интересы своих избирателей, всего народа РФ.

Основы статуса **д.г.д.** заложены в Конституции РФ, более подробно соответствующие вопросы регулируются в Федеральном законе от 8 мая 1994 г. (ред. от 21 июля 2014 г.) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Мандат **д.г.д.** можно назвать свободным мандатом, т.е. **д.г.д.** не получают наказов избирателей, не отчитываются перед ними (вместо этого практикуется информирование избирателей), не могут быть отозваны голосованием избирателей. Вместе с тем **д.г.д.** сильно зависимы от соответствующей политической партии.

До 2007 года половина **д.г.д.** (225) избиралась по территориальным избирательным округам, другая половина — по спискам избирательных объединений, т.е. политических партий. В 2007 г. и 2011 г. **д.г.д.** избирались только по спискам политических партий. По Федеральному закону от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» теперь снова намечено проводить следующие выборы на основе сочетания выборов по избирательным округам и партийным спискам.

**д.г.д.** может быть гражданин Российской Федерации, достигший на день голосования 21 года и имеющий право участвовать в выборах.

Одно и то же лицо не может быть одновременно **д.г.д.** и членом Совета Федерации. Кроме того, **д.г.д.** не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Конституция Российской Федерации (ст. 97) устанавливает принцип несовместимости мандата **д.г.д.** и должности. Все **д.г.д.** работают на освобожденной, т.е. профессиональной постоянной основе. Иначе говоря, работа в ГД является единственным их местом постоянной работы, они получают ежемесячное денежное вознаграждение и денежные поощрения в размерах, установленных для федерального министра.

В соответствии с Конституцией РФ и Законом 1994 г. **д.г.д.** обладает неприкосновенностью в течение всего срока своих полномочий. Он не может быть привлечен к уголовной ответственности, административной ответственности, налагаемой в судебной порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску или допросу без согласия Государственной Думы, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. Неприкосновенность **д.г.д.** распространяется на его жилое, служебное помещение, багаж, личные и служебные транспортные средства, переписку, используемые им средства связи, а также на принадлежащие ему документы. Вопрос о лишении **д.г.д.** неприкосновенности решается Государственной Думой по представлению Генерального прокурора РФ (ч. 2 ст. 98 Конституции РФ).

Правда, в Уголовно-процессуальный кодекс РФ включены нормы, существенно корректирующие решение вопросов неприкосновенности **д.г.д.** Так, согласно ст. 448 УПК решение о возбуждении уголовного дела в отношении депутата Государственной Думы либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего

признаки преступления, принимается Председателем Следственного комитета РФ с согласия Государственной Думы. Для заключения под стражу или производства обыска требуется судебное решение: согласно ст. 450 УПК судебное решение об избрании в отпуске **д.г.д.**, в качестве меры пресечения заключения под стражу или о производстве обыска исполняется с согласия Государственной Думы.

**Д.г.д.** не несет уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу **д.г.д.**, в том числе и по истечении срока полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, когда со стороны **д.г.д.** были допущены публичные оскорбления или клевета и иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена законодательством.

**Д.г.д.** вправе отказаться от дачи свидетельских показаний по гражданскому или уголовному делу об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с выполнением им депутатских обязанностей.

Закон 1994 г. называет ряд форм деятельности **д.г.д.**: участие в заседаниях Государственной Думы; участие в работе комитетов и комиссий Государственной Думы; участие в выполнении поручений палаты; участие в парламентских слушаниях; обращение с депутатским запросом и инициирование парламентского запроса, исходящего от Государственной Думы; участие в работе фракций; обращение с вопросом к членам Правительства на заседании ГД; работа с избирателями.

Конституция наделяет **д.г.д.** правом законодательной инициативы. Он вправе обращаться по вопросам депутатской деятельности в государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, к предприятиям, учреждениям и организациям. **Д.г.д.** дается ответ или предоставляются необходимые материалы безотлагательно, а при необходимости получения дополнительных материалов — в пределах 30 дней.

**Д.г.д.** обязан поддерживать связь с избирателями. Он рассматривает поступившие от них предложения, заявления и жалобы, способствует в пределах своих полномочий правильному и своевременному разрешению содержащихся в них вопросов; ведет прием граждан; изучает общественное мнение и при необходимости вносит предложения в компетентные государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения. **Д.г.д.** информирует избирателей о своей деятельности во время встреч с ними, а также через средства массовой информации.

В деятельности Государственной Думы особенно ощущается пульс политической жизни страны. Поэтому большое значение имеет участие **д.г.д.** в работе фракций, взаимодействие с политическими партиями, иными общественными объединениями. Закон обязывает **д.г.д.** войти в состав фракции той политической партии, по списку которой он был избран.

**Д.г.д.** имеет ряд материальных и организационных гарантий своего статуса. В частности, прибывшие из других мест в столицу **д.г.д.** получают служебную квартиру на себя и семью. **Д.г.д.** имеет право внеочередного приобретения проездных докумен-

тов, право на внеочередное поселение в гостинице, на весь срок полномочий получает дипломатический паспорт. Время выполнения функций **д.г.д.** засчитывается в общий и непрерывный трудовой стаж, а по окончании срока полномочий **д.г.д.** предоставляется прежняя работа (должность) либо другая равноценная работа (должность). Определенные гарантии трудовых прав существуют и для супруги (супруга) **д.г.д.** Ежегодный оплачиваемый отпуск **д.г.д.** — 42 календарных дня. Медицинское, санаторно-курортное и бытовое обеспечение **д.г.д.** предоставляется на условиях, установленных для федерального министра.

На время выполнения функций **д.г.д.** предоставляется отдельное служебное помещение в помещении Государственной Думы, оборудованное мебелью, оргтехником, средствами связи и т.д.. **д.г.д.** может иметь до 5 штатных помощников (не более двух в Государственной Думе, остальные — по работе в округе или регионе) и до 40 помощников на общественных началах, содействующих ему в работе в Государственной Думе и в регионе. **д.г.д.** снабжается информационными изданиями Государственной Думы, получает все необходимые материалы в связи с обсуждаемыми вопросами.

---

**ДЕПУТАТСКАЯ ГРУППА** — объединение депутатов представительного органа власти (а возможно и депутатов представительных органов разных уровней) по принципу принадлежности к одной и той же партии (движению), политическому течению, избрания от соседних избирательных округов либо общего места работы депутатов. **д.г.** создается для консолидации сил депутатов, их более ощутимого влияния на деятельность всего представительного органа, а также для взаимопомощи депутатов.

В Государственной Думе Федерального Собрания РФ с 1993 г. и в последующие годы существовали депутатские объединения — фракции и **д.г.** Фракции объединяли депутатов, избранных по спискам партий и движений, а также выдвинутых партиями, движениями и избранных по территориальным избирательным округам. **д.г.** были объединениями преимущественно так называемых независимых депутатов, избранных по округам в своем личном качестве, а также тех депутатов, которые решили не входить в соответствующие фракции. В **д.г.** входили минимум 35 депутатов Государственной Думы. С 2003 года минимальная численность была повышена до 55 депутатов, и поскольку набрать такую численность было сложно, **д.г.** перестали существовать. Когда же депутатов стали избирать в Государственную Думу только по спискам политических партий, фракции остались единственной формой их объединения.

Правда, изменениями, внесенными в Регламент Государственной Думы в 2008 г., предусмотрено своеобразная **д.г.:** 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.

В связи с восстановлением сочетания выборов депутатов Государственной Думы по избирательным округам, где возможно и самовыдвижение кандидатов, и спискам

политических партий нельзя исключать появление в палате так называемых независимых депутатов и их объединение в свои **д.г.**

В советское время практиковалось создание так называемых территориальных **д.г.** и производственных **д.г.**

Территориальные **д.г.** образовывались чаще всего городскими и районными Советами народных депутатов (хотя это делали и сельские Советы). Они объединяли депутатов, избранных от соседних избирательных округов по микрорайонам городов или же от соответствующих населенных пунктов (или их групп), входящих в районы. Помимо депутатов соответственно городского, районного Совета в состав территориальной **д.г.** обычно входили и депутаты вышестоящего уровня (области, республики, Союза ССР), чьи избирательные округа находились на данной территории. Территориальная **д.г.** имела задачей обеспечение большей меры учета и согласования интересов населения данного микрорайона или населенного пункта в планах и решениях соответствующего Совета народных депутатов, а также помощи депутатам, входящим в такую **д.г.** Она имела право контроля над деятельностью администраций предприятий, учреждений и организаций, находящихся на территории действия территориальной **д.г.** Кое-где территориальные **д.г.** претендовали и решением соответствующего Совета превращались как бы в мини-Советы, т.е. органы власти этой территории, решающие отдельные вопросы (например, распоряжение освобождающейся жилплощадью, использование нежилых помещений, сооружение спортплощадок и др.).

Производственные **д.г.** образовывались из депутатов Советов всех уровней, работающих на данном предприятии. В основном их задачей было содействие администрации предприятия в лучшем выполнении производственных обязательств, повышении производительности и культуры труда, в воспитании работников и т.д. Как правило, производственные **д.г.** не претендовали на более сильные позиции, в том числе на контроль над деятельностью администрации. Важными задачами для производственных **д.г.** считались оказание помощи рабочим и служащим в удовлетворении их социально-бытовых прав (например, соблюдение порядка обеспечения жильем) и укрепление связей трудового коллектива с соответствующим Советом народных депутатов.

---

**ДЕПУТАТСКАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ** — одна из гарантий статуса депутата. В принципе означает невозможность его ареста, привлечения к уголовной ответственности и наиболее строгим мерам административной ответственности, налагаемым судом, без согласия представительного органа, в который избран депутат. Таким образом, **д.н.** — это не вообще освобождение депутата от юридической ответственности, а особый порядок применения некоторых мер этой ответственности, который должен оградить депутата от необоснованного преследования, и, прежде всего, мести тех органов и должностных лиц, незаконные и неблагоприятные действия которых стали объектом критики со стороны депутата.

В последнее время понятие **д.н.** претерпело существенные трансформации, по отношению к одним депутатам трактуется довольно расширительно, к депутатам других уровней, наоборот, реально почти не применяется.

Так, как можно было видеть, депутат Государственной Думы не может быть привлечен к уголовной ответственности, административной ответственности, налагаемой в судебной порядке, задержан, арестован, подвергнут обыску или допросу без согласия Государственной Думы (см. *Депутат Государственной Думы*).

В отношении депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ первоначально также предусматривались аналогичные правила их **д.н.** и ее лишение только с согласия соответствующего законодательного (представительного) органа. Однако со временем в законодательство были внесены существенные коррективы. Применяемый теперь так называемый особый порядок производства по уголовным или административным делам в отношении данных депутатов в основном состоит в том, что решение о возбуждении уголовного дела принимает руководитель следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту Российской Федерации, согласие законодательного (представительного) органа не требуется, так же как оно не требуется и при принятии судебного решения об избрании в отношении депутата в качестве меры пресечения заключения под стражу или о производстве обыска. Практически те же правила применяются в отношении депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа местного самоуправления.

---

**ДЕПУТАТСКИЙ ИММУНИТЕТ** — то же, что и *депутатская неприкосновенность* (см.).

---

**ДЕПУТАТСКИЙ ИНДЕМНИТЕТ** — так называемая неответственность депутата за высказывания и действия, связанные с выполнением депутатских функций. Например, согласно Федеральному закону 1994 г. (с изменениями и дополнениями) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» парламентарий не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказывание мнения или выражение позиции при голосовании в палате Федерального Собрания РФ и другие действия, соответствующие статусу члена Совета Федерации и статусу депутата Государственной Думы, в том числе по истечении срока их полномочий (п. 6 ст. 19).

Данное положение не распространяется на случаи, когда со стороны парламентариев были допущены публичные оскорбления или клевета и иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена законодательством, хотя и в этом случае им обеспечиваются гарантии объективного разбирательства. В той же статье Закона далее говорится: «Если в связи с такими действиями член Совета Федерации, депутат Государственной Думы допустили публичные оскорбления, клевету или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом, возбуждение уголовного дела, производство дознания, предварительного следствия или начало производства по делу об административном правонарушении, предусматривающем административную ответственность, налагаемую в судебном порядке, осуществляется только в случае лишения члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности».

---

**ДЕПУТАТСКИЙ КОРПУС** — используемое в конституционно-правовой и политической литературе выражение, которое означает совокупность депутатов либо конкретного представительного органа, либо всех представительных органов, вместе взятых.

---

**ДЕПУТАТСКОЕ ОБРАЩЕНИЕ** — право депутата в устной или письменной форме обратиться в компетентный орган или организацию, поставить перед ними вопрос, связанный с депутатской деятельностью, или затребовать интересующие его документы и сведения. Орган или организация обязаны рассмотреть **д.о.** в определенный срок и дать ему ответ по существу поставленного вопроса либо предоставить в его распоряжение соответствующие документы и сведения.

Например, согласно п. 2 ст. 17 Федерального закона 1994 г. (с изменениями и дополнениями) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» при обращении члена Совета 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. Если необходимо проведение дополнительной проверки или истребование каких-либо дополнительных материалов, соответствующие должностные лица обязаны сообщить об этом обратившемуся к ним члену Совета Федерации, депутату Государственной Думы.

В статье 16 того же Закона гарантируется право члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы на прием в первоочередном порядке руководителями и другими должностными лицами федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, лицами начальствующего состава Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований.

В начальной редакции Закона говорилось, что парламентарий вправе принимать непосредственное участие в рассмотрении поставленных им в обращении вопросов. О дне рассмотрения его надо было известить заблаговременно. В действующей редакции такой формулировки нет. Вместе с тем Закон гласит (ст. 18): вмешательство члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность не допускается.

---

**ДЕПУТАТСКОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ** — обобщенное наименование депутатских формирований в парламенте или ином представительном органе. Чаще всего объединением является фракция или депутатская группа. См. *Депутатская группа. Фракция парламентская.*



---

**ДЕПУТАТСКОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ** — изучение обстоятельств какого-либо происшествия, проводимое по решению и поручению представительного органа власти специально созданной из числа депутатов группой, комиссией или постоянным комитетом (комиссией) представительного органа. **Д.р.** может проводиться только по вопросам, входящим в компетенцию данного представительного органа. При проведении **д.р.** не могут подменяться органы, которые по закону должны проводить соответствующие проверки и расследования. В ходе **д.р.** ведущие его лица могут беседовать с очевидцами, специалистами и экспертами, записывать их объяснения, запрашивать и получать необходимые материалы и документы, проводить заседания, совещания, выходить на место, производить кино-, видео- и фотосъемку. На основании собранных материалов группа, комиссия составляет свое заключение, которое представляет самому представительному органу. Последний обсуждает вопрос на своем заседании и принимает решение. **Д.р.** — это отнюдь не уголовное расследование. А оценки представительный орган может давать также лишь в рамках своих полномочий. Если представительный орган сочтет, что есть основания для передачи материалов в прокуратуру или иные правоохранительные органы, последние перепроверят все представленные документы, материалы, пояснения и т.д., допросят соответствующих лиц и примут решение в соответствии с законом.

Зачастую **д.р.** именуют также парламентским расследованием. В Российской Федерации действует Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. (ред. от 7 мая 2013 г.) «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»; аналогичные законы приняты в ряде субъектов РФ. См. *Парламентское расследование*.

---

**ДЕ-ФАКТО** — фактическое положение дел в какой-то сфере, по какому-то вопросу, либо не урегулированное правом, либо отличающееся от порядка, предусмотренного нормативным правовым актом.

---

**ДЕ-ЮРЕ** — тот порядок развития общественных отношений, который предусмотрен нормативным правовым актом.

---

**ДИАРХИЯ** — в отечественной и зарубежной литературе по конституционному праву довольно редко встречающийся термин, обозначающий равенство статуса каких-либо двух должностных лиц государства, например, президента и председателя правительства.

---

**ДИАСПОРА** — совокупность представителей какой-либо нации, проживающих в данном государстве, если существует зарубежное государство их национального происхождения, либо в зарубежном государстве есть автономное государственное образование данной нации, либо там проживает большинство лиц данной национальной принадлежности (например, русская **д.** на Украине, украинская **д.** в России). В конституционно-правовом плане понятие **д.** может учитываться при нормативном закреплении

основ политики государства в отношении соотечественников за рубежом. См. также *Российский соотечественник*.

---

**ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ КЛАССЫ И РАНГИ** — соответственно наименования дипломатических представителей государств и звания, присваиваемые дипломатическому персоналу.

По Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 главы дипломатических представительств разделены на три класса: послы, нунции — аккредитуются при главах государств, руководители иных представительств эквивалентного ранга; посланники и интернунции — аккредитуются при главах государств; поверенные в делах — аккредитуются при министре иностранных дел.

Дипломатические ранги присваиваются дипломатическому персоналу министерства иностранных дел государства, включая и работающих за границей. Перечень дипломатических рангов устанавливается соответствующим государством. Как правило, это ранги (по восходящей): атташе, третий секретарь, второй секретарь, первый секретарь, советник, поверенный в делах, посланник, посол. Государства могут вводить и более подробную классификацию.

---

**ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ПРИВИЛЕГИИ И ИММУНИТЕТЫ** — права и преимущества, предоставляемые в соответствии с международным правом, соглашениями государств дипломатическим представительствам (посольствам, миссиям, представительствам в других государствах и при международных организациях), их главам и сотрудникам в целях обеспечения условий для беспрепятственного и нормального осуществления их функций.

Если это учреждения, то речь идет о неприкосновенности помещений, архивов, транспорта, освобождении от налогов, свободе выбора форм работы и сношений со своим государством, от таможенного досмотра и сборов и др. Если физические лица, то тем из них, кто имеет статус дипломата (т.е. специальный ранг или положение), обеспечивается личная неприкосновенность, неприкосновенность служебного или личного помещения, освобождение от уголовной ответственности, а также, с определенными изъятиями, от гражданско-правовой и административной ответственности в государстве пребывания, от таможенного досмотра.

Международное право включает в круг лиц, имеющих **д.п. и и.**, также глав государств и правительств, министров иностранных дел, иных глав центральных органов государства на период их зарубежных поездок, глав правительственных делегаций. Государства могут договариваться о расширении круга лиц, имеющих **д.п. и и.**, на основе взаимности.

Федеральный закон от 8 мая 1994 г. (с изменениями и дополнениями) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусматривает (ст. 36), что этим парламентариям на весь срок полномочий выдается дипломатический паспорт. Однако на данных лиц за границей будут распространяться **д.п. и и.** только в случае их официальных поездок, если это будет оговорено с соответствующими государствами.

---

**ДИПЛОМАТИЧЕСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО** — находящийся в другом государстве или при международной организации орган внешних сношений данного государства — посольство, миссия, представительство.

---

**ДОБРОВОЛЬНАЯ НАРОДНАЯ ДРУЖИНА** — вид органов общественной самодеятельности, т.е. общественное объединение граждан, желающих участвовать на общественной основе в охране общественного порядка. **Д.н.д.** по охране общественного порядка особенно создавались в советский период отечественной истории. В их состав вступали (официально на добровольной основе) работники предприятий и учреждений, студенты вузов. **Д.н.д.** взаимодействовали с органами милиции. В вечернее время члены **д.н.д.** выходили на патрулирование на улицы населенных пунктов. Могли делать устные замечания и предупреждения лицам, нарушавшим общественный порядок, а также задерживать злостных нарушителей и доставлять их в отделения милиции. Деятельность **д.н.д.** регулировалась в нормативном правовом порядке (например, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20 мая 1974 г. «Об основных обязанностях и правах добровольных народных дружин по охране общественного порядка»).

В постсоветский период в целом по территории Российской Федерации **д.н.д.** по охране общественного порядка прекратили функционирование, приведенный акт утратил силу. В некоторых городах, субъектах РФ периодически предпринимаются меры по восстановлению **д.н.д.** по охране общественного порядка, но это не носит массового характера и не дает большой результативности.

Однако продолжают существовать **д.н.д.** по защите государственной границы РФ. В соответствии с Федеральным законом «О Государственной границе Российской Федерации» постановлением Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. (ред. от 5 декабря 2008 г.) «О порядке привлечения граждан к защите государственной границы Российской Федерации» утвержден Порядок привлечения граждан к такой защите. Согласно этим актам граждане могут участвовать на добровольных началах в защите государственной границы РФ, как правило, в составе **д.н.д.** по защите государственной границы РФ и в качестве внештатных сотрудников пограничных органов. Членами **д.н.д.** и внештатными сотрудниками могут быть совершеннолетние граждане, добровольно изъявившие желание оказывать помощь пограничным органам в защите государственной границы РФ. Пограничные органы содействуют созданию **д.н.д.**, руководят их деятельностью, организуют необходимое обучение граждан, участвующих в защите государственной границы РФ, и вносят в соответствующие органы исполнительной власти и органы местного самоуправления предложения по вопросам привлечения граждан к защите государственной границы РФ в иных формах. **Д.н.д.** создаются при подразделениях пограничных органов при содействии органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. **Д.н.д.** учреждается на организационном собрании граждан, желающих вступить в ее члены. Решением этого собрания определяются условия приема в члены **д.н.д.**, структура и организация ее работы, порядок реорганизации или упразднения с учетом рекомендаций Федеральной службы безопасности (ФСБ) РФ.

Приказом ФСБ РФ от 17 ноября 2010 г. утверждены: Инструкция по организации работы пограничных органов с д.н.д. по защите государственной границы РФ; Рекомендации по определению условий приема в члены д.н.д. по защите государственной границы РФ, формированию структуры и организации ее работы, порядку реорганизации или упразднения.

Сходная терминология с использованием термина «дружина» применяется в законодательстве о пожарной охране. Так, Федеральный закон от 6 мая 2011 г. «О добровольной пожарной охране» в своем понятийном аппарате (ст. 2) определяет, что добровольная пожарная охрана — социально ориентированные общественные объединения пожарной охраны, созданные по инициативе физических лиц и (или) юридических лиц — общественных объединений для участия в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ; добровольный пожарный — физическое лицо, являющееся членом или участником общественного объединения пожарной охраны и принимающее на безвозмездной основе участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ. Соответственно «добровольная пожарная дружина» — территориальное или объектовое подразделение добровольной пожарной охраны, принимающее непосредственное участие в тушении пожаров и не имеющее на вооружении мобильных средств пожаротушения (п. 3 ст. 2). Иначе говоря, это подразделение состоит из лиц, на общественной основе участвующих в пожарной охране.

В 2014 г. предприняты кардинальные меры в части восстановления, организации и функционирования **д.н.д.** Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. «Об участии граждан в охране общественного порядка» содержит следующие определения (ст. 2):

народная дружина — основанное на членстве общественное объединение, участвующее в охране общественного порядка во взаимодействии с органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами, органами государственной власти и органами местного самоуправления;

народный дружинник — гражданин РФ, являющийся членом народной дружины и принимающий в ее составе участие в охране общественного порядка.

Данный Закон не использует термин «добровольная», хотя и очевидно: поскольку является общественным объединением, вхождение в нее осуществляется гражданином добровольно.

Закон обязывает органы государственной власти и местного самоуправления обеспечивать участие граждан в охране общественного порядка.

Соответственно в Законе записано, что граждане, достигшие возраста восемнадцати лет, вправе участвовать в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности, создаваемых ими по месту жительства, нахождения собственности, работы или учебы в форме органа общественной самодеятельности без образования юридического лица.

В специальной главе 3 Закона «Порядок создания и деятельности народных дружин» установлено, что они создаются по инициативе граждан РФ, изъявивших желание

участвовать в охране общественного порядка, в форме общественной организации с уведомлением органов местного самоуправления, территориального органа внутренних дел. Границы территории, на которой может быть создана народная дружина, устанавливаются представительным органом соответствующего муниципального образования. При этом на одной территории, как правило, может быть создана только одна народная дружина.

Народные дружины могут участвовать в охране общественного порядка только после внесения их в региональный реестр.

Основными направлениями деятельности народных дружин являются: 1) действие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в охране общественного порядка; 2) участие в предупреждении и пресечении правонарушений на территории по месту создания народной дружины; 3) участие в охране общественного порядка в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций; 4) распространение правовых знаний, разъяснение норм поведения в общественных местах.

Руководство деятельностью народных дружин осуществляют командиры народных дружин, избранные членами народных дружин по согласованию с органами местного самоуправления соответствующего муниципального образования, территориальным органом внутренних дел. В целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления могут создаваться координирующие органы (штабы), порядок создания и деятельности которых определяется законами субъектов РФ.

В народные дружины принимаются (ст. 14 Закона) на добровольной основе граждане РФ, достигшие возраста восемнадцати лет, способные по своим деловым и личным качествам исполнять обязанности народных дружинников. Есть ряд запретов на принятие в народные дружины: неснятая или непогашенная судимость; осуществляется уголовное преследование; ранее осуждены за умышленные преступления и т.п.

Народные дружинники проходят подготовку по основным направлениям деятельности народных дружин, к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, по оказанию первой помощи.

В соответствии со ст. 17 Закона народные дружинники при участии в охране общественного порядка должны иметь при себе удостоверение народного дружинника, а также носить форменную одежду и (или) использовать отличительную символику народного дружинника. Образец и порядок выдачи удостоверения, образцы форменной одежды и (или) отличительной символики народного дружинника устанавливаются законом субъекта Российской Федерации.

Законом определено (ст. 17), что народные дружинники при участии в охране общественного порядка имеют право: требовать от граждан и должностных лиц прекратить противоправные деяния; принимать меры по охране места происшествия, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции; оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей в сфере охраны общественного по-

рядка; применять физическую силу в случаях и порядке, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Вместе с тем согласно ст. 18 Закона они обязаны: знать и соблюдать требования законодательных и иных нормативных правовых актов в сфере охраны общественного порядка; при объявлении сбора народной дружины прибывать к месту сбора в установленном порядке; соблюдать права и законные интересы граждан, общественных объединений, религиозных и иных организаций; принимать меры по предотвращению и пресечению правонарушений; выполнять требования уполномоченных сотрудников органов внутренних дел (полиции) и иных правоохранительных органов, не противоречащие законодательству РФ; оказывать первую помощь гражданам при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, при наличии соответствующей подготовки и (или) навыков; иметь при себе и предъявлять гражданам, к которым обращено требование о прекращении противоправного деяния, удостоверение установленного образца.

Народные дружинники могут привлекаться к участию в охране общественного порядка в их рабочее или учебное время с согласия руководителя организации по месту их работы или учебы.

Общие условия и пределы применения народными дружинниками физической силы согласно ст. 19 Закона таковы: это возможно при участии в охране общественного порядка — для устранения опасности, непосредственно угрожающей им или иным лицам, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости в пределах, установленных законодательством РФ. Закон требует: перед применением физической силы народный дружинник обязан сообщить лицу, в отношении которого предполагается ее применение, что он является народным дружинником, предупредить о своем намерении и предоставить данному лицу возможность для прекращения действий, угрожающих жизни и здоровью народного дружинника или иных лиц. Народный дружинник имеет право не предупреждать о своем намерении применить физическую силу, если промедление в ее применении создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан или народного дружинника либо может повлечь иные тяжкие последствия. Народный дружинник при применении физической силы действует с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяется физическая сила, характера и силы оказываемого ими сопротивления. Народный дружинник обязан оказать гражданину, получившему телесные повреждения в результате применения физической силы, первую помощь, а также в случае необходимости принять меры по обеспечению оказания ему медицинской помощи в возможно короткий срок.

О применении физической силы, в результате которого причинен вред здоровью гражданина, народный дружинник обязан незамедлительно уведомить командира народной дружины, который не позднее трех часов с момента ее применения информирует об этом соответствующий территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

За противоправные действия народные дружинники несут ответственность, установленную законодательством РФ.

Закон (ст. 25) предусматривает гарантии правовой защиты народных дружинников и внештатных сотрудников полиции: при исполнении обязанностей народного дружинника или внештатного сотрудника полиции лица находятся под защитой государства. Никто не вправе их принуждать исполнять обязанности, которые не возложены на них настоящим Федеральным законом.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления за счет средств соответствующих бюджетов могут осуществлять материальное стимулирование деятельности народных дружинников. В том числе: могут предоставлять им во время исполнения обязанностей народного дружинника проездные билеты на все виды общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (за исключением такси) в пределах территории муниципального образования. Народным дружинникам и внештатным сотрудникам полиции по месту работы предоставляется ежегодный дополнительный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью до десяти календарных дней. Этим лицам может выплачиваться вознаграждение за помощь в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших.

Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления могут осуществлять личное страхование народных дружинников на период их участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка, устанавливать дополнительные льготы и компенсации для народных дружинников, гарантии правовой и социальной защиты членов семей народных дружинников в случае гибели народного дружинника в период участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка, а также использовать иные формы их материальной заинтересованности и социальной защиты, не противоречащие законодательству РФ.

---

**ДОБРОВОЛЬНОЕ ОБЩЕСТВО** — использовавшееся в нашей стране в прежние годы наименование многих общественных объединений граждан (спортивных, оборонно-спортивных, просветительских и др.). Сейчас чаще говорят просто об обществах, поскольку «недобровольных» общественных объединений не может существовать.

---

**ДОВЕРЕННОЕ ЛИЦО** — гражданин, привлекаемый кандидатом в депутаты, избирательным объединением (при избрании депутатов по их избирательному списку на основе пропорциональной избирательной системы), кандидатом на пост Президента РФ, главы субъекта РФ, на выборную должность в местном самоуправлении для оказания помощи в избирательной кампании, особенно ведении предвыборной агитации и организации предвыборных мероприятий.

**Д.л.** подбираются кандидатами и избирательными объединениями (политическими партиями) самостоятельно из числа граждан, обладающих избирательным правом.

**Д.л.** регистрируются соответствующей избирательной комиссией (т.е. комиссией, которая регистрирует кандидата, список кандидатов) на основании заявлений кандидатов, избирательных объединений и гражданина о его согласии быть **д.л.**, получают от нее удостоверение. Количество **д.л.** зависит от уровня выборов и, как правило, растет. Например, при выборах депутатов в Государственную Думу в 1995 г. избирательное объединение, избирательный блок, зарегистрировавшее федеральный список, могли назначить до 500 **д.л.** (на выборах 1993 г. — до 450). По Федеральному закону от 22 февраля 2014 г. о выборах депутатов Государственной Думы политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, вправе назначить до 1000 **д.л.** Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу, вправе назначить до 20 **д.л.** Они регистрируются соответственно ЦИК РФ, окружной избирательной комиссией. Кандидат на пост Президента РФ мог ранее иметь до 200 **д.л.**, теперь — до 600 **д.л.**, у политической партии, выдвинувшей кандидата на пост Президента, может быть до 100 **д.л.** Работодатель обязан предоставить неоплачиваемый отпуск **д.л.** по их просьбе. Оплата труда **д.л.** в это время осуществляется из избирательных фондов кандидатов, избирательных объединений.

Кандидаты и избирательные объединения, назначившие **д.л.**, вправе в любое время их отозвать, уведомив соответствующую избирательную комиссию, которая аннулирует выданные этим **д.л.** удостоверения.

---

**ДОГОВОР МЕЖДУНАРОДНЫЙ** — двустороннее или многостороннее соглашение государств.

---

**ДОГОВОРНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ** — федеративное государство, созданное путем заключения федеративного договора между государствами или иными территориальными единицами, решившими войти в это государство. Другой вариант — преобразование ранее унитарного государства в федеративное государство с заключением федеративного договора между частями государства, становящимися субъектами федерации.

Порой **д.ф.** противопоставляется конституционной федерации, т.е. построению федеративного государства не на договоре, а сразу же на конституции, принимаемой высшим органом новой федерации. Говорят также о конституционно-договорной (договорно-конституционной) федерации, когда вначале заключается договор, затем принимается конституция, однако применяются оба документа и они имеют равную силу.

Идеи существования федерации лишь на основе договора, а также на основе двух равных документов — договора и конституции — представляются малоперспективными. Конечно, вновь создаваемая из самостоятельных государств федерация может иметь в основе федеративный (союзный) договор. Но только в начале пути. Федерация — это государство, и ее основой должна быть конституция государства. Естественно, важнейшей ее частью станут нормы, посвященные федеративному устройству государства, статусу федерации и субъектов, гарантиям прав и интересов последних.



**ДОГОВОРЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ** — по-иному говоря, внутригосударственные договоры. Характерны чаще всего для федеративного государства, где могут быть две главные группы таких договоров: между федерацией и ее субъектами, а также между государственными органами обеих уровней; между субъектами федерации или их государственными органами. **Д.г.-п.** могут быть многосторонними — когда в таком договоре наряду с федерацией либо ее органом участвуют все или многие субъекты федерации либо органы этих субъектов. Договоры могут быть двухсторонними, если заключаются между федерацией и одним субъектом федерации, их органами, между двумя субъектами федерации, их органами. Могут заключаться и договоры между субъектами федерации и муниципальными образованиями, соответственно органами этих уровней, их порой также относят к **д.г.-п.**

**Д.г.-п.** предусмотрены, например, статьей 11 Конституции РФ, которая гласит (ч. 3), что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Нельзя также исключать **д.г.-п.** о сотрудничестве сторон (Федерация и субъекты РФ) в решении проблемы, имеющей важное значение для какого-то региона и требующей объединения усилий и помощи федерального центра.

Федеративный договор в виде трех договоров между органами государственной власти РФ и тремя группами субъектов РФ был заключен в 1992 г. Двухсторонние договоры, которые подписывали Президент РФ и главы субъектов РФ, заключались в 1994-1999 годах. Договоров между РФ и субъектами РФ о сотрудничестве в решении какой-то проблемы не было в практике государственного строительства. **Д.г.-п.** между субъектами РФ, их органами, как показывает практика, чаще были договорами об их сотрудничестве.

Российская Федерация прошла сложный путь упорядочения практики заключения внутригосударственных договоров, особенно на федеральном уровне. Весьма существенный шаг был сделан принятием Федерального закона от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации». Далее в 2003 г. указанный акт утратил силу, а наиболее принципиальные его положения были перенесены в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Федеральным законом от 4 июля 2003 г. в Закон 1999 г. была включена глава IV.1. «Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации». В главе имеется ст. 26.7 «Принципы и порядок заключения договоров о разграничении пол-

номочий». Она предусматривает, что заключение договоров о разграничении полномочий допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта РФ, и в той мере, в которой указанными особенностями определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий. В договоре о разграничении полномочий устанавливается перечень полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта РФ, разграничение которых производится иначе, чем это установлено федеральными законами и законами субъекта РФ, определяются условия и порядок осуществления этих полномочий, конкретные права и обязанности сторон, срок действия договора о разграничении полномочий и порядок продления данного срока, а также основания и порядок досрочного расторжения договора о разграничении полномочий.

Проект договора о разграничении полномочий представляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ высшим должностным лицом субъекта РФ для одобрения. Глава субъекта РФ сообщает о результатах рассмотрения проекта договора в законодательном органе субъекта РФ Президенту Российской Федерации. Договор подписывается Президентом РФ и высшим должностным лицом субъекта РФ. Президент РФ в течение десяти дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий. Договор вступает в силу со дня вступления в силу федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий, если указанным федеральным законом не установлено иное. Договор о разграничении полномочий имеет силу федерального закона и может быть изменен, его действие может быть приостановлено только путем внесения в него изменений и (или) дополнений в порядке, установленном Федеральным законом 1999 г. для заключения и вступления в силу договора о разграничении полномочий. Срок действия договора о разграничении полномочий не может превышать десять лет.

Некоторые ученые относят к **д.г.-п.** договоры государств, решивших объединиться в новое федеративное (союзное) государство — например, Договор 30 декабря 1922 г. об образовании СССР, в который вошли на положении союзных республик РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР и Закавказская федерация (ЗСФСР). Следует иметь в виду, что решение о создании СССР было принято Съездами Советов — высшими органами государственной власти этих государств. И указанный Договор был не документом, подписанным полномочными делегациями четырех государств, а документом, принятым 1-ым Съездом Советов СССР, т.е. сформированным ими высшим органом нового государства. Это позволяет отнести названный Договор 1922 г. к **д.г.-п.** Если же договор о создании федеративного союза подписывается полномочными делегациями государств, входящих в это новое государство, такой договор будет иметь черты и государственно-правового, и международно-правового договора.

---

**ДОЛГ ГРАЖДАНИНА** — категория, используемая в некоторых случаях в Конституции РФ. Например, согласно ч. 1 ст. 59: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражда-

нина Российской Федерации». Довольно широко категория «долг гражданина» применялась в Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г. Например, в ст. 61 Конституции СССР 1977 г. говорилось, что **д.** гражданина СССР — бороться с хищениями и расточительством государственного и общественного имущества, бережно относиться к народному добру. Согласно ст. 62 защита социалистического Отечества есть священный **д.** каждого гражданина СССР. В ст. 64 сказано, что **д.** каждого гражданина СССР — уважать национальное достоинство других граждан, укреплять дружбу наций и народностей Советского многонационального государства. Ст. 68 гласила, что забота о сохранении исторических памятников и других культурных ценностей — **д.** и обязанность граждан СССР. В ст. 69 записано, что интернациональный **д.** гражданина СССР — содействовать развитию дружбы и сотрудничества с народами других стран, поддержанию и укреплению всеобщего мира.

Приведенные примеры позволяют увидеть, что категория «долг» применялась в связи с таким пониманием статуса личности, когда существует не только единство ее интересов и интересов государства, но и активное участие личности в достижении задач, стоящих перед государством и обществом.

Категория «долг» является более широкой по сравнению с категорией «обязанность» гражданина, личности, хотя и близка к ней. В принципе можно установить юридические способы осуществления «обязанности», но вряд ли можно очертить нормами права все формы выполнения «долга».

---

**ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА** — в российском праве (в том числе уголовном праве) **д.л.** признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ (см., в частности, ст. 285 Уголовного кодекса РФ). Таким образом, понятие **д.л.** шире, чем понятие представителя власти, включает в себя последнее и наряду с этим охватывает иных лиц, которые в силу должностного положения могут выполнять специальные функции. Под организационно-распорядительными функциями специалисты по административному и уголовному праву понимают, в частности, руководство трудовым коллективом, участком работы, производственной деятельностью отдельных работников. Под административно-хозяйственными — управление или распоряжение государственным либо муниципальным имуществом, установление порядка его хранения, переработки и т.д. В принципе можно сделать вывод о том, что понятие **д.л.** является широким и предполагает занятие определенных государственных, муниципальных должностей, а также должностей государственной, муниципальной службы в соответствующих государственных, муниципальных органах, учреждениях, кроме того, должностей и в негосударственных организациях, если это дает возможность принимать решения, влияющие на судьбы территорий, отраслей, подчиненных и посторонних лиц, использование имущества, материальных благ и т.д.

---

**ДОСРОЧНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ** — предоставляемая законодательством гражданину возможность проголосовать на выборах депутатов или выборных должностных лиц, а также при проведении референдума досрочно, т.е. в определенное число дней, предшествующих официально назначенному дню голосования.

В существенных моментах вопросы **д.г.** регулирует Федеральный закон от 12 июня 2002 г. (ред. от 24 ноября 2014 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Говоря обобщенно, поводами для **д.г.** могут быть, во-первых, сложные условия для групп избирателей, во-вторых, пребывание избирателя в день голосования за пределами своего местожительства.

В ст. 65 определено, что 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, участников референдума на одном или нескольких избирательных участках, участках референдума, образованных в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, находящихся в день голосования в плавании, на полярных станциях. В случаях и порядке, предусмотренных законом, соответствующая комиссия вправе разрешить провести досрочно в течение нескольких дней (но не ранее чем за 20 дней до дня голосования) голосование групп избирателей, участников референдума, находящихся в значительно удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено (в труднодоступных или отдаленных местностях, на полярных станциях и в тому подобных местах) и где в связи с этим невозможно провести досрочное голосование в целом по избирательному участку, участку референдума. В случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом, при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации ЦИК РФ вправе разрешить провести досрочно (но не ранее чем за 15 дней до дня голосования) голосование всех избирателей, участников референдума на одном или нескольких избирательных участках, участках референдума, образованных за пределами территории РФ, и (или) голосование групп избирателей, участников референдума, проживающих за пределами территории Российской Федерации.

Вторая ситуация: при проведении выборов в органы государственной власти, в органы местного самоуправления, референдума субъекта РФ, местного референдума, если законом не предусмотрено голосование по открепительным удостоверениям, избирателю, участнику референдума, который в день голосования по уважительной причине (отпуск, командировка, режим трудовой и учебной деятельности, выполнение государственных и общественных обязанностей, состояние здоровья и иные уважительные причины) будет отсутствовать по месту своего жительства и не сможет прибыть в помещение для голосования на избирательном участке, участке референдума, на котором он включен в список избирателей, участников референдума, должна быть предоставлена возможность проголосовать досрочно. Досрочное голосование проводится путем заполнения избирателем, участником референдума бюллетеня в по-

мещении соответствующей территориальной комиссии (в случаях, предусмотренных законом, — в помещении избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии) не ранее чем за 10 дней до дня голосования либо в помещении территориальной комиссии (избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии) (за 10 — 4 дня до дня голосования) или участковой комиссии (не ранее чем за 3 дня до дня голосования).

Избиратель, участник референдума, голосующий досрочно, подает в соответствующую комиссию заявление, в котором указывает причину досрочного голосования. Если избиратель, участник референдума голосует в помещении территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии, то на лицевой стороне выдаваемого ему бюллетеня в правом верхнем углу ставятся подписи двух членов соответствующей комиссии, которые заверяются ее печатью. При получении избирателем, участником референдума бюллетеня в списке досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума указываются его фамилия, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет — дополнительно день и месяц рождения), адрес места жительства, после чего избиратель, участник референдума проставляет в списке серию и номер своего паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. С согласия избирателя, участника референдума либо по его просьбе серия и номер предъявляемого им паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, могут быть внесены членом комиссии с правом решающего голоса. Избиратель, участник референдума проверяет правильность произведенной записи и расписывается в соответствующей графе в получении бюллетеня. Член комиссии, выдавший бюллетень (бюллетени) избирателю, участнику референдума, также расписывается в соответствующей графе списка досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума.

Для проведения досрочного голосования используются специальные непрозрачные конверты. Бюллетень, заполненный проголосовавшим досрочно избирателем, участником референдума, вкладывается избирателем, участником референдума вне места для тайного голосования в такой конверт, который заклеивается. На месте склейки на конверте ставятся подписи двух членов соответственно территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии или участковой комиссии с правом решающего голоса, а также членов комиссии с правом совещательного голоса, наблюдателей (по их желанию). Указанные подписи заверяются печатью соответствующей комиссии.

Запечатанный конверт с бюллетенями хранится у секретаря соответствующей комиссии: в помещении территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии — до момента передачи конвертов с бюллетенями в участковую комиссию, в помещении участковой комиссии — до дня голосования.

Территориальная комиссия (избирательная комиссия муниципального образования, окружная избирательная комиссия) не позднее чем в день, предшествующий дню голо-

сования, передает в каждую нижестоящую участковую комиссию соответствующие список досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума с приобретенными к нему заявлениями избирателей, участников референдума о досрочном голосовании, конверты с бюллетенями досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума.

Непосредственно после получения списка досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума участковой комиссией в списке избирателей, участников референдума напротив фамилий избирателей, участников референдума, проголосовавших досрочно в помещении территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии, делается отметка: «Проголосовал досрочно». Список досрочно проголосовавших избирателей, участников референдума с приобретенными к нему заявлениями избирателей, участников референдума о досрочном голосовании приобщается к списку избирателей, участников референдума. Если избиратель, участник референдума голосует досрочно в помещении участковой комиссии, отметка: «Проголосовал досрочно» делается в списке избирателей, участников референдума при выдаче бюллетеня.

В день голосования председатель участковой комиссии перед началом голосования, но после подготовки и включения в режим голосования технических средств подсчета голосов (при их использовании) в присутствии членов участковой комиссии, наблюдателей, иных уполномоченных лиц сообщает о числе избирателей, участников референдума, включенных в список избирателей, участников референдума на данном избирательном участке, участке референдума, проголосовавших досрочно, в том числе в помещении территориальной комиссии, избирательной комиссии муниципального образования, окружной избирательной комиссии, предъявляет для визуального ознакомления запечатанные конверты с бюллетенями. После этого председатель участковой комиссии вскрывает поочередно каждый конверт.

Далее председатель участковой комиссии, соблюдая тайну волеизъявления избирателя, участника референдума, опускает бюллетени в стационарный ящик для голосования либо в техническое средство подсчета голосов (в случае его использования).

---

**ДОСТОИНОСТВО ЛИЧНОСТИ** — категория, закрепленная в ст. 21 Конституции РФ. Она гласит: **д.л.** охраняется государством; ничто не может быть основанием для его умаления; 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.

Под **д.л.** обычно понимают обладание человеком определенными нравственными и интеллектуальными качествами — причем не любимыми, а такими, которые соответствуют моральным ценностям, принятым в данном обществе, государстве. Человек субъективно исходит из того, что он обладает такими качествами. В принципе так же его должны воспринимать и окружающие.

**Д.л.** — категория многоплановая, но прежде всего речь идет о таких его параметрах, как: определенное поведение человека; невозможность совершения им по-

ступков, осуждаемых общественной моралью; уровень ума и образования человека; отношение к окружающим, образ жизни, признаваемые желательными, а то и образцовыми в обществе.

Причем **д.л.** — категория, которая не зависит от факторов внешней (общественной и индивидуальной) оценки. Человек может заблуждаться насчет своих достоинств, превозносить их, а то и не обладать ими. У него могут быть какие-то качества, по мнению окружающих, в скромном объеме. Это никак не повод вообще для отрицания **д.л.** (степень ума, заботы о близких, теплого отношения к окружающим, наличие иных добродетелей, как известно, зависят от природы и воспитания).

Соответственно унижение достоинства человека — это приписывание ему неблаговидных поступков, унижительная (оскорбительная) характеристика его умственных и иных личных качеств, совершение против него действий, означающих глумление над личностью, выставление ее в невыгодном свете перед окружающими.

Закрепление **д.л.** как конституционно-правовой категории предполагает различные формы его защиты. Ряд возможностей имеет сам человек, начиная от личной физической защиты самого себя при угрозе жизни, здоровью, нравственному состоянию, незаконного ограничения свободы, и кончая гражданско-правовыми и уголовно-правовыми средствами при нанесении морального вреда, оскорбления, защите чести и достоинства.

Конституционная формулировка «ничто не может быть основанием для умаления» **д.л.** означает, что не только поступки физических лиц в отношении друг к другу, но и действия должностных лиц государства также должны исходить из принципа уважения к личности человека. Если человек обвиняется в совершении преступления, аморальных поступков, это не дает свободы адекватных мер по отношению к нему. И поскольку государство берет на себя определенную ответственность по охране достоинства личности, оно должно обеспечивать соответствующее отношение к человеку, в каких бы условиях и по какому поводу он ни оказался.

---

**ДУМА** — термин, достаточно популярный в истории и в современной России.

В средние века — словесно-представительный орган, созывавшийся царями для рассмотрения важных вопросов социально-политического характера, а зачастую и текущих, но значимых вопросов (боярская **д.**).

В начале XX века Государственная **д.** — первый общегосударственный российский парламент. Также наименование местных выборных (представительных) учреждений.

В настоящее время Государственная **Д.** Федерального Собрания Российской Федерации — палата российского парламента как органа государственной власти. В науке конституционного права Государственную **Д.** многие называют нижней палатой, а верхней палатой — Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Государственная **Д.** состоит из 450 депутатов. Первоначально половина депутатов (225) избирались по одномандатным территориальным избирательным округам, другая половина — 225 — по федеральным спискам избирательных объединений, т.е.

политических партий, движений. С 2007 года все депутаты Государственной Думы избираются по спискам политических партий. С 2014 г. восстановлено сочетание выборов по избирательным округам и партийным спискам. См. также *Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации*.

**Д.** названы представительные (законодательные) органы власти нескольких десятков субъектов РФ, а также многие представительные органы муниципальных образований.



**ЕДИНСТВО СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ** — один из принципов, на которых основывается Российская Федерация. Он закреплен в ч. 3 ст. 5 Конституции, где сказано, что федеративное устройство РФ основано, в частности, на единстве системы государственной власти. Исходя из этого ст. 72 Конституции относит к совместному ведению РФ и ее субъектов «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления» (п. «н»). Согласно ч. 1 ст. 77 Конституции система органов государственной власти субъектов РФ устанавливается ими самостоятельно «в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом».

Принцип **е.с.г.в.** имеет несколько проявлений.

Во-первых, прежде всего речь должна идти о единстве сути органов государственной власти на федеральном уровне и в субъектах РФ. Согласно ч. 2 ст. 11 Конституции РФ: «Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти». Т.е. образование этих органов осуществляется субъектами самостоятельно, однако они должны учитывать положение федеральной Конституции, сформулированное в ст. 10: государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Следовательно, не только федеральные, но и образуемые в субъектах органы государственной власти должны по своей природе и функциям соответствовать одной из групп этих органов, обозначенных в ст. 10.

Во-вторых, органы государственной власти РФ и субъектов РФ должны быть именно тех видов, которые обозначены в федеральной Конституции. Т.е. для осуществления законодательной деятельности создается представительный орган государственной власти, исполнительную власть осуществляет соответствующий орган этой ветви власти. Что касается судебной системы, она в целом устанавливается федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 118 Конституции РФ). Таким актом является Федеральный конституционный закон 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации»; этот акт относит основную массу судов к федеральным судам, но допускает существование в субъектах РФ их конституционных, уставных судов и мировых судей. Не может быть создано органов, в которых соединялись бы законодательные и исполнительные, а тем более судебные функции, поскольку это противоречило бы ст. 10 Конституции РФ.

В-третьих, эти органы образуются в единообразном порядке, его основы устанавливаются Конституцией РФ и развиваются федеральными законами. Президент РФ, депутаты Государственной Думы избираются населением, Совет Федерации формируется из представителей, делегируемых органами законодательной власти и исполнительной

власти субъектов РФ, к ним в 2014 г. добавлены члены Совета Федерации — представители Российской Федерации, они назначаются Президентом РФ. В отношении органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ ключевым актом является Федеральный закон от 6 октября 1999 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Он определяет, что способом формирования законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ являются исключительно выборы населением депутатов, т.е. не может иметь места назначения депутатов соответственно Президентом РФ, главой исполнительной власти субъекта РФ. Порядок приведения к должности главы исполнительной власти субъекта РФ может меняться, но это опять же отражается в названном Законе. Так, сначала этот акт определил, что глава избирается населением, в 2004 г. установлено, что его кандидатура предлагается Президентом РФ и решением законодательного (представительного) органа субъекта РФ этот кандидат наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ. Т.е. строго формально не должно быть назначения главы исполнительной власти субъекта РФ Президентом РФ, хотя фактически лишь обозначенное им лицо получает эту должность. В 2012 году признано целесообразным вернуться к выборам населением главы субъекта РФ, хотя в некоторых субъектах нормы названного Закона позволяют утверждение главы субъекта РФ в должности решением законодательного органа власти субъекта РФ. Немыслимо наследственное получение должности главы РФ или субъекта РФ, что означало смену монархией республиканской формы правления, установленной в ст. 1 Конституции РФ.

В-четвертых, принцип единства проявляется в основных полномочиях, которыми наделяются органы государственной власти. Только представительный орган власти принимает законы, исполнительная власть осуществляет задачи оперативного управления хозяйственным и социально-культурным строительством на данной территории. И т.д.

В-пятых, единство выражается также в главных линиях взаимоотношений между ветвями государственной власти на федеральном уровне и в субъекте РФ. Они не подменяют друг друга, каждый занимается своими делами в соответствии с принципом разделения властей. Органы законодательной и исполнительной власти используют систему сдержек и противовесов в воздействии друг на друга. Но у них нет права взаимной отмены актов, все спорные вопросы решаются согласительными процедурами либо в судебном порядке.

---

**ЕСТЕСТВЕННОЕ ПРАВО** — категория, пришедшая в конституционный лексикон из учений французских гуманистов XVIII века, согласно которым каждый человек от рождения (иначе говоря, по естеству, в силу природы, как естество, живой организм) обладает определенным набором прав и свобод, которые неотчуждаемы и принадлежат (должны принадлежать) ему всю жизнь. Одним из первых конституционных документов, отразивших идею естественных прав, явилась французская Декларация прав и свобод человека и гражданина 1789 г. Цель всякого политического Союза, записано в ст.

2 Декларации, — обеспечение естественных и неотчуждаемых прав человека. Этими правами являются свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению.

Идея естественных и неотчуждаемых прав и свобод человека и гражданина с того времени вошла в арсенал ценностей цивилизации. Она находит отражение во многих международных документах нового времени, актах отдельных государств. Прежде всего, это Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

В разных документах не всегда можно найти само слово «естественные» по отношению к правам и свободам человека и гражданина. Обусловлено это неоднозначными подходами к тому, какие из прав и свобод считать «естественными», т.е. в первую очередь принадлежащими человеку. Каталог прав и свобод расширяется, соответственно меняется понимание того, какие из них являются самыми важными для человека и поэтому не могут у него быть изъяты ни при каких условиях.

В нашей стране идея естественных (и неотчуждаемых) прав также признана и находит отражение в конституционно-правовых актах. Например, в принятой Съездом народных депутатов СССР 5 сентября 1991 г. «Декларации прав и свобод человека» записано, что «каждый человек обладает естественными, неотъемлемыми, ненарушимыми правами и свободами. Они закрепляются в законах, которые должны соответствовать Всеобщей декларации прав человека, международным пактам о правах человека, другим международным нормам и настоящей Декларации».

В России Верховным Советом была принята 22 ноября 1991 г. «Декларация прав и свобод человека и гражданина». 21 апреля 1992 ее положения вошли в текст Конституции РФ.

Действующая Конституция РФ не употребляет самого термина «естественные» по отношению к правам и свободам. Однако в принципе их закрепление в Конституции в полной мере соответствует идее принадлежности прав и свобод человеку от рождения и их неотчуждаемости. В ст. 17 Конституции говорится, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат ему от рождения.

Конституция допускает возможность отдельных ограничений прав и свобод в условиях чрезвычайного положения, однако лишь в целях обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя, в соответствии с федеральным законом и с указанием пределов и срока действия ограничений. При этом Конституция запрещает ограничения определенных прав и свобод, из чего можно сделать вывод о том, что они-то и относятся в первую очередь к числу естественных прав человека. Это право на жизнь, достоинство личности, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на защиту от незаконного

сбора персональных данных о человеке, свобода совести, свобода вероисповедания, право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательства и иной не запрещенной законом экономической деятельности, право на жилище, право на судебную защиту прав и свобод, на справедливое правосудие, на получение квалифицированной юридической помощи, презумпция невиновности, право не свидетельствовать против себя, своего супруга и близких родственников, право на защиту интересов пострадавших от преступления и на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями, запрет обратной силы закона, устанавливающего или отягчающего ответственность.

Хотя естественные права и свободы существуют как бы объективно и независимо от того, отражены ли они в законе, очевидно, что их реализация и защита в полной мере обеспечиваются в том случае, если они закреплены не просто в законе, а в конституции государства.



**ЖАЛОБА** — один из видов обращений гражданина в государственные органы, органы местного самоуправления, в адрес администраций предприятий, учреждений и организаций, общественных объединений, должностных лиц (другими видами обращений могут быть предложения, заявления).

**Ж.** подается тогда, когда ее автор считает, что его право, интерес, либо право, интерес других лиц нарушены состоявшимся решением, действием самого адресата **ж.** или иного органа, должностного лица, по отношению к которому тот, кому подана **ж.**, занимает положение вышестоящей инстанции. Цель **ж.** — добиться принятия решения, совершения действия, которым восстанавливались бы нарушенное право, законный интерес гражданина.

Подача **ж.** является реализацией права гражданина на обращение, закрепленного в ст. 33 Конституции РФ. Более подробно соответствующие вопросы регулирует Федеральный закон от 2 мая 2006 г. (ред. от 24 ноября 2014 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Он определяет (ст. 4), что **ж.** — просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

При рассмотрении его обращения гражданин имеет право представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании; может знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну. Человек вправе получить письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, уведомление о переадресации своего письменного обращения в орган должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных вопросов; обращаться с **ж.** на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации. Он может обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Закон гарантирует безопасность гражданина в связи с его обращением, в том числе **ж.** Запрещается преследование гражданина в связи с обращением в орган или к должностному лицу с критикой их деятельности лица либо в целях восстановления или защиты прав, свобод и законных интересов — как своих, так и других лиц. Кроме того, при рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

Письменное обращение, в том числе **ж.**, подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного са-

моуправления или должностному лицу. Если обращение подано не по адресу, в течение семи дней со дня регистрации его надо направить в орган или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением об этом гражданина.

Но запрещается направлять **ж.** на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется. Если же никто иной не вправе разрешить **ж.**, тогда она возвращается гражданину с разъяснением его права обжаловать соответствующие решение или действие (бездействие) в установленном порядке в суд.

В ст. 12 Закона установлено, что 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 уполномоченное на то лицо вправе продлить срок рассмотрения обращения не более чем на 30 дней, уведомив о продлении срока его рассмотрения гражданина, направившего обращение.

Дополнением, включенным 24 ноября 2014 г. в ст. 12, определено: письменное обращение, поступившее высшему должностному лицу субъекта РФ и содержащее информацию о фактах возможных нарушений законодательства в сфере миграции, рассматривается в течение 20 дней со дня регистрации письменного обращения.

Лица, виновные в нарушении Федерального закона, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации. А гражданин имеет право на возмещение убытков и компенсацию морального вреда, причиненных незаконным действием (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица при рассмотрении обращения, по решению суда.

В уголовном процессуальном праве и гражданском процессуальном праве существует специальный порядок обжалования решений, принятых судами.

---

**ЖЕНСКОЕ РАВНОПРАВИЕ** — юридическое равенство женщины и мужчины. В Конституции РФ основой **ж.р.** является ч. 3 ст. 19, которая гласит: «Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации». Принцип **ж.р.** не исключает отражения в законодательстве страны определенных дополнительных гарантий, обусловленных природным назначением и социальным положением женщины (в частности, отпуска по беременности и родам, включаемые в непрерывный трудовой стаж, социальные пособия, «материнский капитал», специальные условия организации и охраны труда и др.).

---

**ЗАКОН** — нормативный правовой акт, принимаемый парламентом или непосредственно народом путем референдума, регулирующий наиболее важные общественные отношения и имеющий общеобязательную силу. **З.**, будучи принят парламентом или на референдуме, тем не менее, считается актом не тех, кто его принял, а актом государства. Тем самым подчеркивается всеобщий характер **з.**, аккумуляция в нем интересов и воли народа, воплощенных в соответствующем государстве.

В РФ на федеральном уровне существуют три вида **з.**: **з.** о поправках к Конституции РФ — вносят изменения в Конституцию; федеральные конституционные **з.** — принимаются по определенному перечню вопросов, перечисленных в Конституции РФ (например, о референдуме Российской Федерации, о Правительстве Российской Федерации, о Конституционном Суде Российской Федерации, о гербе, гимне и флаге Российской Федерации, о военном положении, о чрезвычайном положении и др.); федеральные **з.** — принимаются по широкому, строго не определенному кругу вопросов. При принятии **з.** о поправке к Конституции РФ и федерального конституционного **з.** требуется так называемое квалифицированное большинство — не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и двух третей от общего числа голосов депутатов Государственной Думы; при принятии федерального **з.** необходимо простое большинство — половина голосов плюс один голос от общего числа соответственно депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации.

В каждом субъекте РФ принимаются свои **з.** законодательным (представительным) органом власти или референдумом субъекта.

---

**ЗАКОН ЮРИДИЧЕСКИЙ** — понятие, посредством которого хотят подчеркнуть отличие нормативных правовых актов государства, официально принимаемых парламентом или на референдуме, от законов общественного развития или законов природы, существующих объективно. Законы общественного развития и природы не надо принимать, а попытки их изменения путем волевых действий людей, как правило, приводят к отрицательным последствиям. Законы юридические не только принимаются, но также изменяются, дополняются и отменяются, что в принципе считается нормальным явлением общественно-политического развития.

---

**ЗАКОННОСТЬ** — один из основополагающих принципов права, требующий соблюдения конституции и иных нормативных правовых актов государства, следования их предписаниям. В Российской Федерации основы принципа **з.** закреплены в Конституции РФ, в ч. 2 ст. 15 говорится: «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию

Российской Федерации и законы». Использованный в приведенном положении термин «законы» следует толковать расширительно, т.е. соблюдать надо не только собственно законы, но и иные нормативные правовые акты.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬ** — распространенное в литературе (в том числе юридической) наименование парламента государства, т.е. его органа законодательной власти, обладающего исключительным правом принятия законов государства. Соответственно депутатов парламента журналисты именуют порой законодателями, что, конечно, можно воспринимать с известной долей условности.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ** — разновидность государственной власти. Осуществляется главным образом парламентом государства, хотя не исключается принятие законов на референдуме. Главное выражение **з.в.** — принятие законов государства, это ее основная функция. Однако наряду с этим парламент может осуществлять и другие функции: представительство народа; участие в верховном руководстве (управлении) делами государства (особенно в формировании внутренней и внешней политики государства, ее осуществлении, утверждении бюджета государства и др.); участие в формировании других государственных органов и назначении ряда высших государственных должностных лиц; парламентский контроль; объединение и координация деятельности всех представительных органов в государстве.

Если в государстве взята за основу система разделения властей, **з.в.** называется первой среди них (т.е. законодательная, исполнительная, судебная власти, а не в иной последовательности). По мнению одних исследователей, все три ветви власти являются равными в системе разделения властей. По мнению других, в определенных отношениях **з.в.** все-таки занимает главенствующее (или определяющее) положение, поскольку только она принимает главные акты государства — законы, на основе которых действуют две другие ветви власти, имеет право формирования органов, относящихся к другим ветвям власти, а также право контроля в отношении органов исполнительной власти. Если в государстве и не проповедуется теория разделения властей, все равно на практике парламент называют **з.в.**

В Российской Федерации принцип разделения властей закреплен в Конституции (ст. 10). **З.в.** РФ осуществляет Федеральное Собрание — представительный и законодательный орган РФ (ст. 11 и 94 Конституции).

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ** — деятельность парламента по рассмотрению и принятию законов.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ИНИЦИАТИВА** — см. *Право законодательной инициативы*.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ТЕХНИКА** — совокупность приемов, методов и правил разработки проектов нормативных правовых актов (и прежде всего законов — откуда и понятие



**з.т.**), включая правильный выбор правовой формы акта с учетом предмета правового регулирования (закон, указ, постановление, положение и т.д.), изложения содержания акта (в том числе язык нормативного акта, его внутренняя логика, четкость определений, связь с другими нормативными документами), а также правильное оформление проектов и принятых актов.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ПРЕДЛОЖЕНИЕ** — в соответствии с первым Регламентом Государственной Думы (принят в 1994 г., затем ему пришел на смену Регламент 1998 г., действующий в настоящее время — с многочисленными изменениями и дополнениями) один из способов осуществления права законодательной инициативы. Определялось, что право законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Государственную Думу: законопроектов и поправок к законопроектам; **з.п.** о разработке и принятии новых федеральных конституционных законов и федеральных законов; законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы РФ и законы РСФСР либо о признании этих законов утратившими силу; предложений о поправках и пересмотре положений Конституции РФ.

Как можно видеть, **з.п.** не было связано с представлением текста законопроекта. Это, образно говоря, была идея, модель, концепция будущего закона.

Регламентом Государственной Думы 1998 г. **з.п.** не предусмотрено. Право законодательной инициативы осуществляется внесением в Государственную Думу законопроектов и поправок к законопроектам

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ АКТ** — понятие, вызывающее в науке права различные подходы. По мнению одних авторов, **з.а.** — это только принимаемые парламентом законы государства. По другому мнению, в число **з.а.** следует включать не только законы государства, но также иные нормативные акты, принимаемые парламентом, главой государства, правительством. Минусы второго подхода состоят в том, что в этом случае на одном уровне стоят как законы, так и те акты, которые должны издаваться в соответствии не только с конституцией государства, но и самими законами.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ КОРПУС** — понятие, которым охватываются все депутаты парламента государства.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС** — совокупность процедур и действий, результатом которых является принятие и вступление в силу закона государства. Покажем особенности **з.п.** в Федеральном Собрании РФ. Здесь **з.п.** можно представить как совокупность следующих стадий:

1. Осуществление права законодательной инициативы, т.е. внесение законопроекта в Государственную Думу.
2. Подготовка законопроекта к рассмотрению Государственной Думой.
3. Рассмотрение законопроекта в Думе, принятие ею закона.

4. Рассмотрение и одобрение закона Советом Федерации, направление его Президенту. В случае неодобрения закона Советом Федерации следует еще одна стадия — создание согласительной комиссии обеих палат, повторное рассмотрение закона в Думе и его принятие либо простым большинством (если Дума согласилась с предложениями Совета Федерации), либо двумя третями голосов (если Дума не согласна с предложениями). Четвертой стадии при определенных обстоятельствах может и вообще не быть: если принятый Думой федеральный закон не подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации (ст. 106 Конституции) или если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации, тогда на 15-й день со дня поступления из Государственной Думы федеральный закон направляется Председателем Совета Федерации Президенту РФ для подписания и обнародования, о чем направляется уведомление в Государственную Думу. Правда, по мнению Конституционного Суда РФ, в этом случае имеет место молчаливое одобрение закона Советом Федерации и возникает вопрос, не считать ли его стадией законодательного процесса.

5. Подписание закона Президентом РФ и его обнародование. При отклонении Президентом закона (право вето) появляется дополнительная стадия **з.п.** — рассмотрение закона в обеих палатах, принятие предложений Президента или преодоление вето двумя третями голосов в каждой палате, после чего следует подписание закона Президентом и его обнародование.

Таким образом, **з.п.** на федеральном уровне может состоять из пяти или семи стадий (причем некоторые из них могут быть разбиты на подстадии), а то и всего из четырех стадий. Строго говоря, его нельзя ограничивать лишь рамками Федерального Собрания; хотя главная часть стадий **з.п.** приходится именно на данный орган, активным участником **з.п.** является также Президент; в определенной мере на появление и прохождение законопроектов влияют иные субъекты **з.п.**

Свое начало **з.п.** получает с осуществлением права законодательной инициативы, т.е. внесения проекта закона в Государственную Думу. В соответствии со ст. 104 Конституции РФ правом законодательной инициативы обладают: Президент РФ; Совет Федерации; члены Совета Федерации; депутаты Государственной Думы; Правительство РФ; законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ. Перечисленным органам и лицам право законодательной инициативы принадлежит по неограниченному кругу вопросов ведения федерального парламента. Кроме того, Конституция наделяет правом законодательной инициативы Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ по вопросам их ведения.

При внесении законопроекта в Государственную Думу к нему прилагается весьма широкий набор документов. Главными из них являются: пояснительная записка; сам текст законопроекта с указанием на титульном листе субъекта (субъектов) права законодательной инициативы, внесшего (внесших) законопроект; перечень законов и иных нормативных правовых актов РФ, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием соответствующего закона; финансово-экономическое обоснование (в случае внесения законопроекта, реализация

которого потребует материальных затрат); заключение Правительства РФ — по законопроектам, требующим финансово-экономического обоснования).

Председатель Государственной Думы направляет зарегистрированный законопроект и материалы к нему в профильный комитет, который определяет соответствие законопроекта требованиям статьи 104 Конституции РФ и статьи 105 Регламента палаты. Законопроекты о федеральном бюджете и связанные с ними проекты федеральных законов направляются в Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам.

При наличии положительного мнения профильного комитета о соответствии законопроекта требованиям ст. 104 Конституции РФ и ст. 105 Регламента палаты Совет Государственной Думы по предложению профильного комитета принимает следующее решение: назначить один из комитетов Государственной Думы ответственным по законопроекту (ответственный комитет), если требуется — также комитет-соисполнитель (комитеты-соисполнители); включить законопроект в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую либо на очередную сессию; (в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы в части законопроектов, подлежащих первоочередному рассмотрению, или в программу законопроектной работы комитета); направить законопроект и материалы к нему в комитеты, комиссии и во фракции, Президенту РФ, в Совет Федерации, Правительство РФ, Общественную палату РФ, а также в Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ по вопросам их ведения для подготовки и представления отзывов, предложений и замечаний.

Совет Государственной Думы по предложению профильного комитета принимает решение о возвращении законопроекта его инициатору в случае, если законопроект, предусматривающий внесение изменений в отдельные законодательные акты РФ (их приостановление, отмену, признание утратившими силу) или содержащий самостоятельный предмет правового регулирования, предусматривает, в том числе, внесение изменений в Бюджетный кодекс РФ или законодательство РФ о налогах и сборах, а также приостановление, отмену и признание утратившими силу положений Бюджетного кодекса РФ или актов законодательства РФ о налогах и сборах.

Законопроекты по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ Совет Государственной Думы, как правило, не позднее чем за 45 дней до дня их рассмотрения на заседании Государственной Думы направляет в законодательные органы субъектов РФ и высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ для подготовки и представления в Государственную Думу отзывов на указанные законопроекты. Совет Государственной Думы с учетом предложений ответственного комитета устанавливает срок представления отзывов в ответственный комитет.

Подготовка законопроекта к первому чтению осуществляется ответственным комитетом Государственной Думы (т.е. комитетом, который определен Советом Думы как ведущий по данному законопроекту). Для работы над законопроектом комитет может создать рабочую группу из числа депутатов Государственной Думы — членов данного комитета. В состав рабочей группы также могут входить депутаты Государственной Думы, не являющиеся членами ответственного комитета, представители соответствующей

щего субъекта права законодательной инициативы, а также представители органов государственной власти, других организаций, эксперты и специалисты.

По решению ответственного комитета законопроект с сопроводительным письмом за подписью председателя комитета Государственной Думы может быть направлен в государственные органы, другие организации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также для проведения научной экспертизы. В случае если ответственный комитет принял решение о проведении Общественной палатой РФ экспертизы законопроекта, ответственный комитет вносит проект обращения Государственной Думы к Общественной палате о проведении экспертизы законопроекта и проект постановления Государственной Думы о принятии указанного обращения.

Правовое управление Аппарата Государственной Думы по поручению Совета Думы или ответственного комитета в установленный ими срок осуществляет правовую экспертизу законопроекта, а также проверяет перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием данного законопроекта. Ответственный комитет может поручить Правовому управлению провести лингвистическую экспертизу законопроекта. Правовое управление на основании результатов правовой экспертизы законопроекта готовит заключение.

До принятия законопроекта в первом чтении субъект права законодательной инициативы, внесший законопроект, имеет право: по предложению ответственного комитета изменить текст законопроекта; отозвать законопроект на основании письменного заявления.

Законопроект, подготовленный к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении, и материалы к нему направляются ответственным комитетом в Совет Государственной Думы для внесения на рассмотрение Думы.

Рассмотрение законопроектов Думой осуществляется в трех чтениях. Чтение — специальный термин, обозначающий одну из стадий рассмотрения законопроекта в парламенте, его палате, охватывающий совокупность действий соответствующих участников законодательной процедуры на данной стадии.

В соответствии со ст. 118 Регламента Государственной Думы при рассмотрении 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. По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Государственная Дума может принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок, или принять закон, за исключением законопроекта по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (такой законопроект должен пройти процедуру трех чтений), или отклонить законопроект. После окончания обсуждения законопроекта на голосование ставится предложение о принятии его в первом чтении. Если по

итогах голосования предложение о принятии законопроекта в первом чтении не набрало необходимого числа голосов, то он считается отклоненным без дополнительного голосования.

В случае принятия законопроекта в первом чтении Государственная Дума в постановлении о принятии законопроекта в первом чтении устанавливает срок представления поправок к законопроекту. Этот срок, как правило, не может быть менее 15 дней, а для законопроектов по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов — менее 30 дней.

На практике может возникнуть ситуация, когда Государственная Дума отклоняет в первом чтении бюджетный законопроект. В Регламенте палаты установлено, что в случае отклонения в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период Государственной Думой создается согласительная комиссия по разработке согласованного варианта основных характеристик федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период либо указанный проект федерального закона возвращается в Правительство РФ на доработку. Работа согласительной комиссии осуществляется на паритетных началах и в порядке, установленном Бюджетным кодексом РФ. Если по итогам работы согласительной комиссии Государственная Дума не примет решение по основным характеристикам федерального бюджета, проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период считается повторно отклоненным в первом чтении. Но повторное отклонение проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в первом чтении возможно лишь в случае, если Государственная Дума ставит вопрос о недоверии Правительству РФ.

Государственная Дума может принять решение о всенародном обсуждении законопроекта, принятого в первом чтении.

После принятия законопроекта в первом чтении осуществляется его подготовка ко второму чтению. Соответствующие поправки 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. Поправки к законопроекту, принятому в первом чтении, вправе вносить субъекты права законодательной инициативы. Ответственный комитет изучает и обобщает внесенные поправки. Он вправе проводить независимую экспертизу поправок на соответствие Конституции РФ и федеральным конституционным законам. Если в процессе второго чтения изменяется название законопроекта, то он вносится на рассмотрение палаты с новым названием, а его первоначальное название приводится ниже в скобках. Ответственный комитет составляет таблицу поправок, одобренных комитетом, таблицу поправок, рекомендуемых комитетом к отклонению, а также таблицу поправок, по которым не было принято решений.

Согласно Регламенту Думы (ст. 123) в начале второго чтения законопроекта в Государственной Думе с докладом выступает представитель ответственного комитета. Затем выступают полномочный представитель Президента РФ в Государственной Думе,

представители субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект, полномочный представитель Правительства РФ в Государственной Думе. Председательствующий выясняет, имеются ли возражения фракций, депутатов Государственной Думы или приглашенных на заседание Государственной Думы представителей иных субъектов права законодательной инициативы против поправок, рекомендуемых ответственным комитетом для внесения в текст законопроекта, рассматриваемого во втором чтении. Если возражений не имеется, председательствующий ставит на голосование вопрос о принятии в целом поправок, рекомендуемых ответственным комитетом для внесения в текст данного законопроекта. При наличии возражений против конкретных поправок по ним проводится голосование палаты. По той же процедуре проводится голосование по поправкам, которые комитет предлагает отклонить. Далее председательствующий ставит на голосование предложение о принятии каждой поправки, включенной в таблицу поправок, по которым ответственным комитетом не было принято решений.

По окончании голосования по поправкам председательствующий ставит на голосование предложение о принятии или об одобрении законопроекта во втором чтении. Если по итогам голосования предложение о принятии или об одобрении законопроекта во втором чтении не набрало необходимого числа голосов, законопроект возвращается на доработку в ответственный комитет.

После повторного рассмотрения во втором чтении доработанного законопроекта председательствующий ставит на голосование предложение о принятии или об одобрении законопроекта во втором чтении. Если по итогам голосования предложение о принятии или об одобрении законопроекта во втором чтении не набрало необходимого числа голосов, законопроект считается отклоненным и снимается с дальнейшего рассмотрения.

Принятый во втором чтении законопроект направляется в ответственный комитет для устранения — с участием Правового управления Аппарата Государственной Думы — возможных внутренних противоречий, установления правильной взаимосвязи статей и для редакционной правки, необходимой в связи с изменениями, внесенными в текст при рассмотрении его во втором чтении.

По завершении этой работы законопроект представляется ответственным комитетом в Совет Государственной Думы для включения в проект порядка работы Думы.

Совет Государственной Думы назначает третье чтение законопроекта для голосования в целях его принятия в качестве закона. При рассмотрении законопроекта в третьем чтении не допускаются внесение в него поправок и возвращение к обсуждению в целом либо отдельных разделов, глав, статей. Законопроект, не принятый Думой в третьем чтении, считается отклоненным.

Федеральный закон принимается Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Проект закона Российской Федерации о поправках к Конституции РФ, федеральный конституционный закон считаются одобренными, если за их одобрение проголосовало не менее чем две трети от общего числа депутатов Государственной Думы.

Одобренные Государственной Думой проекты законов Российской Федерации о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы и принятые федеральные законы с соответствующими постановлениями Думы, стенограммами заседаний Государственной Думы, заключениями Правительства и другими необходимыми материалами оформляются ответственным комитетом совместно с Аппаратом Государственной Думы и в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации.

Согласно ч. 4 ст. 105 Конституции РФ 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. 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.

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).

Однако определенные законы Совет Федерации обязан рассмотреть. В соответствии со ст. 106 Конституции РФ 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.

В Совете Федерации нет процедуры трех чтений. Начатое на заседании Совета Федерации обсуждение закона на нем же и заканчивается. Допускается перенесение обсуждения на следующее заседание, если речь идет о законах, о которых сказано в ст. 106 Конституции РФ. По результатам обсуждения федерального закона Совет Федерации принимает одно из следующих решений: а) одобрить принятый Государственной Думой федеральный закон; б) отклонить принятый Государственной Думой федеральный закон. Федеральный закон считается одобренным, если за его одобрение проголосовало более половины от общего числа членов Совета Федерации, а по федеральному конституционному закону, закону о поправке к Конституции РФ подано не менее трех четвертей голосов.

Решение об одобрении закона оформляется постановлением Совета Федерации. Закон считается отклоненным, если за его одобрение не проголосовало необходимое число членов Совета Федерации. Решение об отклонении федерального закона оформляется постановлением Совета Федерации. В постановлении об отклонении могут содержаться: а) предложение о создании согласительной комиссии для преодоления возникших разногласий между Советом Федерации и Государственной Думой; б) поручение комитету (комиссии) Совета Федерации, ответственному за рассмотрение, и председателю согласительной комиссии от Совета Федерации подготовить и направ-

вить в Государственную Думу поправки к закону, отклоненному Советом Федерации. Постановление Совета Федерации об отклонении закона вместе с этим законом в пятидневный срок со дня принятия постановления Председателем Совета Федерации направляется в Государственную Думу. Председатель Совета Федерации может проинформировать о мотивах отклонения федерального закона палатой Президента РФ.

При отклонении федерального закона Советом Федерации у Государственной Думы есть несколько возможностей: принять закон в прежней редакции без каких-либо изменений; для этого требуется не менее двух третей голосов (ч. 5 ст. 105 Конституции РФ); принять закон простым большинством голосов от общего числа депутатов в редакции, отличающейся от ранее рассматривавшейся Советом Федерации и, следовательно, не согласованной с ним; в этом случае Совет Федерации будет рассматривать федеральный закон как вновь принятый по описанной выше процедуре; принять закон с теми изменениями и дополнениями, которые предлагает Совет Федерации (вплоть до запятых) простым большинством голосов. Затем закон направляется в Совет Федерации для одобрения с последующим направлением его текста Президенту Председателем Совета Федерации.

Большинством голосов от общего числа депутатов Дума принимает постановление о создании согласительной комиссии, об избрании в ее состав депутатов Думы и сопредседателя комиссии от Думы. Постановление направляется в Совет Федерации, а также Президенту, в Правительство, если постановление палаты предусматривает приглашение их представителей.

Федеральный закон в редакции согласительной комиссии, завизированный сопредседателями комиссии от Государственной Думы и от Совета Федерации, а также заключительные протокол, сопоставительная таблица и заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы вносятся на повторное рассмотрение Думы сопредседателем согласительной комиссии от Думы.

В соответствии со ст. 110 Регламента Совета Федерации принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации федеральный закон и постановление Совета Федерации в пятидневный срок со дня принятия постановления Председателем Совета Федерации направляются Президенту для подписания и официального опубликования. Постановление Совета Федерации об одобрении федерального закона направляется также в Государственную Думу.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 107) Президент в течение 14 дней подписывает федеральный закон и обнародует его. В Федеральном законе от 14 июня 1994 г. (с изменениями и дополнениями) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» определено, что датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции (ч. 1 ст. 2). Датой принятия федерального конституционного закона считается день его одобрения палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией РФ (ч. 2 ст. 2).

Федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после подписания Президентом РФ. Акты



палат Федерального Собрания публикуются не позднее 10 дней после дня принятия. Международные договоры, ратифицированные Федеральным Собранием, публикуются одновременно с федеральными законами об их ратификации.

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 в силу.

Согласно ч. 3 ст. 107 Конституции РФ, если Президент в течение 14 дней с момента поступления федерального закона отклонит его, Государственная Дума и Совет Федерации в установленном 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 членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом в течение семи дней и обнародованию.

---

**ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО** — правовое понятие, используемое как в узком, так и широком смысле слова. В узком смысле слова **з.** — совокупность только законов государства. В более употребительном широком смысле слова **з.** — совокупность не только законов, но и иных нормативных правовых актов, принимаемых парламентом, главой государства и правительством, а в федеративном государстве (т.е. и в Российской Федерации) — также договоры федерации и ее субъектов по вопросам разграничения предметов ведения и полномочий их органов государственной власти и др. В еще более широком смысле слова в **з.** также включаются нормативные правовые акты министерств и ведомств. При наиболее широком подходе в **з.** Российской Федерации включается вся федеральная нормативная правовая база государства, в том числе постановления Конституционного Суда РФ, руководящие разъяснения пленумов Верховного Суда РФ (ранее — также и Высшего Арбитражного Суда РФ).

---

**ЗАКОНОПОСЛУШАНИЕ** — следование граждан и юридических лиц в своей жизни и деятельности требованиям нормативных правовых актов.

---

**ЗАКОНОПРОЕКТ** — письменный текст, представляемый субъектом права законодательной инициативы в парламент для рассмотрения и принятия в качестве закона. Законопроекты, исходящие от государственных органов, общественных объединений, граждан, не обладающих правом законодательной инициативы, могут быть переданы ими субъектам права законодательной инициативы и внесены последними в парламент. См. *Законодательный процесс*.

---

**ЗАКОНОПРОЕКТНЫЕ РАБОТЫ** — деятельность по подготовке проектов законов, которые надлежит принять парламенту государства. Ведется комитетами и комиссиями парламента, аппаратом (администрацией) главы государства, правительством, министерствами и ведомствами. Координатором **з.р.** обычно является парламент.

Понятие **з.р.** может использоваться и в более широком плане — как процесс подготовки не только законов, но и всего комплекса нормативных правовых актов по соответствующим сферам, включая акты главы государства, правительства, министерств и ведомств. В этом случае координационные функции обычно находятся в руках главы государства.

---

**ЗАКОНОТВОРЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС** — процесс создания текстов законопроектов, их подготовки к рассмотрению и рассмотрению в парламенте государства. **З.п.** охватывает, следовательно, усилия различных органов и лиц в ходе подготовительных работ, а также в дальнейшем на различных стадиях законодательного процесса. Понятие **з.п.** шире, чем понятие законодательного процесса, который можно считать составной частью **з.п.**

Основные правила **з.п.** как процесса подготовки, рассмотрения и принятия нормативных правовых актов должны найти отражение в федеральном законе о нормативных правовых актах в Российской Федерации, однако такой закон не принят, хотя и не однажды обсуждался в Государственной Думе. В ряде субъектов РФ аналогичные законы приняты.

Отдельные правила **з.п.** могут быть включены в нормативные акты различных органов. Например, постановлением Правительства РФ от 2 августа 2001 г. утверждены «Основные требования к концепции и разработке проектов федеральных законов»; постановлением от 30 апреля 2009 г. — «Положение о законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации»; постановлением от 13 августа 1997 г. — «Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации». Ряд правил, касающихся **з.п.**, содержатся в Положении об Администрации Президента РФ 2004 г., Регламенте Правительства РФ 2004 г. и других нормативных правовых актах. В свое время в Правовом управлении Аппарата Государственной Думы были разработаны «Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов», они направлены письмом Аппарата Государственной Думы от 18 ноября 2003 г. адресатам, имеющим отношение к разработке законопроектов с целью их последующего внесения в Государственную Думу.

---

**ЗАКРЫТОЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ** — имеющее органы местного самоуправления территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан. В литературе и практическом обиходе распространено сокращение ЗАТО. Принят Закон РФ о ЗАТО от 14 июля 1992 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.).

Вся территория ЗАТО является территорией муниципального образования со статусом городского округа. Территория и границы ЗАТО определяются исходя из особого

режима безопасного функционирования предприятий и (или) объектов, а также с учетом потребностей развития населенных пунктов. При установлении и (или) изменении границ ЗАТО и при его реорганизации требования законодательства РФ об учете мнения населения не применяются. Границы ЗАТО на период действия особого режима безопасного функционирования могут не совпадать с границами субъектов РФ. Населенные пункты, расположенные в ЗАТО, входят в состав городского округа.

ЗАТО находится в ведении федеральных органов государственной власти по вопросам: установления административной подчиненности, границ указанного образования и земель, отводимых предприятиям и (или) объектам; определения полномочий органов государственной власти субъектов РФ в отношении указанного образования; медико-санитарного обеспечения; выдачи разрешений на строительство на земельных участках, занимаемых предприятиями и (или) объектами на территории ЗАТО; обеспечения особого режима безопасного функционирования предприятий и (или) объектов, включающего специальные условия проживания граждан, охраны общественного порядка, и обеспечения пожарной безопасности. Решения по указанным вопросам принимаются Правительством РФ, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Федеральные законы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления действуют в отношении ЗАТО с учетом особенностей, устанавливаемых Законом о ЗАТО.

Решение о создании (преобразовании), реорганизации ЗАТО принимается Президентом РФ. Предложение о создании (преобразовании), реорганизации ЗАТО вносится Правительством РФ. Это предложение вносится Правительством РФ по согласованию с органами государственной власти субъектов РФ, в ведении которых находятся соответствующие территории.

Особый режим безопасного функционирования предприятий и (или) объектов в ЗАТО включает: установление контролируемых и (или) запретных зон по границе и (или) в пределах указанного образования; ограничения на въезд и (или) постоянное проживание граждан на его территории; ограничения на полеты летательных аппаратов над его территорией; ограничения на право ведения хозяйственной и предпринимательской деятельности, владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, недвижимым имуществом, вытекающие из ограничений на въезд и (или) постоянное проживание; ограничения на создание и деятельность на его территории организаций, учредителями которых являются иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные некоммерческие неправительственные организации, отделения иностранных некоммерческих неправительственных организаций, организации с иностранными инвестициями.

На территории ЗАТО не допускаются создание и деятельность организаций, учредителями которых являются иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные организации, иностранные некоммерческие неправительственные организации, отделения иностранных некоммерческих неправительственных организаций, а также деятельность международных организаций (объединений).

Структура, порядок формирования, полномочия и ответственность органов местного самоуправления городского округа ЗАТО определяются в соответствии с законодательством по вопросам местного самоуправления с учетом особенностей, установленных Законом 1992 г.

Органы местного самоуправления ЗАТО: координируют деятельность предприятий и (или) объектов, подразделений охраны, полиции, гражданской обороны и иных служб при угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций; разрабатывают схемы оповещения и эвакуации населения в случаях аварий на предприятиях и (или) объектах либо при их угрозе; участвуют совместно с руководителями предприятий и (или) объектов и органами ФСБ в определении пропускного режима в ЗАТО; по согласованию с органами ФСБ имеют право давать разрешение на въезд граждан в ЗАТО; осуществляют контроль за санитарно-эпидемиологическим, радиационным и экологическим состоянием территорий; выступают заказчиком на строительство и ремонт жилья, объектов социальной инфраструктуры, в том числе на основе долевого участия юридических лиц, расположенных на его территории и др.

Гражданам, проживающим или работающим в ЗАТО, предоставляются определенные социальные гарантии и компенсации, включая повышенный уровень бюджетной обеспеченности населения, меры социальной защиты, льготы в оплате труда, государственном страховании и гарантии занятости.

---

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ ДЕПУТАТА** — избираемое вместе с депутатом лицо, оказывающее ему содействие в выполнении депутатского долга. Однако, как правило, **з.д.** не выполняет функций депутата на заседаниях парламента и его органов. В случае выбытия депутата **з.д.** замещает его мандат, т.е. становится депутатом.

Практика **з.д.** используется в некоторых странах. Например, в Бразилии вместе с сенатором (членом верхней палаты — федерального сената) избирается по два его заместителя. Член Федерального совета — верхней палаты Федерального собрания Австрии имеет одного заместителя.

В нашей стране были попытки ввести институт **з.д.** в 60-е годы прошлого века на уровне местных органов власти. В настоящее время институт **з.д.** не используется, хотя в литературе и предлагается по территориальным избирательным округам избирать вместе с депутатом его заместителя, чтобы при выбытии депутата не проводить новых и дорогостоящих выборов.

---

**ЗАПРЕТ** — в соответствии с общепринятым значением данного термина прямое или косвенное неразрешение (запрещение) каких-либо действий. Данное понятие применяется наряду с другими отраслями права также в конституционном, муниципальном, административном праве с непосредственным применением слов «запрет», «запрещение».

Например, важное значение для статуса и деятельности депутатов всех уровней, государственных и муниципальных служащих имеет Федеральный закон от 7 мая 2013 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О запрете отдельным категориям лиц 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». Конституционно-правовое содержание можно увидеть в Федеральном законе от 20 мая 2002 г. (ред. от 29 марта 2010 г.) «О временном запрете на клонирование человека», в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», который содержит ст. 45 «Запрет эвтаназии». Важные положения для статуса человека и гражданина имеют: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 17. Запреты, связанные с гражданской службой); Федеральный закон от 2 марта 2007 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации» (Статья 14. Запреты, связанные с муниципальной службой); Федеральный закон от 23 февраля 2013 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» (ст. 16. Запрет рекламы и стимулирования продажи табака, спонсорства табака); Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. (ред. от 14 октября 2014 г.) «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (Статья 16. Дополнительные требования к обороту информационной продукции, запрещенной для детей).

О «запрещенном» неоднократно говорит Федеральный закон от 11 июля 2001 г. (ред. от 3 февраля 2015 г.) «О политических партиях». Например: запрещается использовать наименование политической партии, оскорбляющее расовые, национальные или религиозные чувства; запрещаются создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности; запрещается вмешательство политических партий в учебный процесс образовательных учреждений.

Еще раз подчеркнем: запреты зачастую обозначаются другими словами. Например, ч. 3 ст. 32 Конституции гласит: «Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда». Федеральный закон о политических партиях говорит (ст. 6, 7), что общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, не могут использовать в своем наименовании слово «партия»; в качестве эмблемы и иных символов политической партии не могут быть использованы эмблемы и иные символы существующих в РФ политических партий, а также эмблемы и иные символы организаций, деятельность которых на территории Российской Федерации запрещена.

Таким образом, слова «не имеют права», «не могут быть использованы» отражают запретительное начало предписаний.

В научной литературе порой говорят о так называемом позитивном з. — если для какого-то субъекта зафиксировано его право, тем самым для других субъектов права норма означает з. использования данного права. Как пример: если согласно Конституции РФ кандидатуры судей высших судов РФ представляет Президента РФ, а назначает их Совет Федерации, это означает, что больше никому не разрешено (т.е. запрещено) вносить и назначать соответствующие кандидатуры.

---

**ЗАПРОС ДЕПУТАТСКИЙ** — обращенное к определенным органам или должностным лицам письменное предложение депутата дать информацию по тому или иному вопросу, входящему в компетенцию представительного органа, в который входит депутат. В конституционно-правовом регулировании **з.д.** в законодательстве Российской Федерации можно наблюдать определенные трансформации: ранее **з.д.** был средством депутата привлечь внимание к проблеме не только тех, к кому он обращался с запросом, но и самого представительного органа власти, его палаты, поскольку ответ на **з.д.** давался не только депутату, но и в целом представительному органу, палате. Однако со временем наряду с понятием **з.д.** появилось и понятие парламентского запроса, который исходит уже не от конкретного депутата, а в целом от представительного органа, его палаты. Соответственно ответ за **з.д.** теперь дается только депутату, а ответ на парламентский запрос — представительному органу, палате.

Такая концепция отражена, в частности, в Федеральном законе 1994 г. (с изменениями и дополнениями) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Он содержит статью 13 «Парламентский запрос» и статью 14 «Запрос члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы (депутатский запрос)». Согласно ст. 14 член Совета Федерации, депутат Государственной Думы (инициатор запроса) вправе направить запрос Председателю Правительства РФ, членам Правительства РФ, Генеральному прокурору РФ, Председателю Следственного комитета РФ, Председателю Центрального банка РФ, Председателю Центральной избирательной комиссии РФ, председателям других избирательных комиссий, председателям комиссий референдума, руководителям иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц. Запрос члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы направляется ими самостоятельно и не требует оглашения на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания. 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, согласованный с инициатором запроса срок. 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. Ответ на запрос должен быть подписан тем должностным лицом, которому направлен запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности.

Парламентский запрос имеет тех же адресатов, но принимается большинством голосов от общего числа членов или депутатов соответствующей палаты Федерального Собрания в порядке, установленном регламентами палат. Должностное лицо, которому

направлен парламентский запрос, должно дать ответ на него в устной (на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации) или письменной форме не позднее чем через 15 дней со дня получения парламентского запроса или в иной, установленный соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации срок. Ответ должен быть подписан тем должностным лицом, которому направлен парламентский запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности. Письменный ответ на парламентский запрос оглашается председательствующим на заседании соответствующей палаты. Копии письменного ответа направляются всем членам палаты Федерального Собрания, от имени которой был направлен парламентский запрос.

---

**ЗАСЕДАНИЕ** — распространенная форма работы многих государственных органов и органов местного самоуправления. В частности, представительные органы собираются на сессии, состоящие из заседаний всего представительного органа, заседаний его комитетов и комиссий, а также иных мероприятий (парламентские слушания, заседаний фракций и др.). **З.** представительного органа правомочно при наличии определенного числа депутатов (кворум). Решения принимаются путем проведения голосования присутствующих депутатов. В форме **з.** работают такие коллегиальные органы исполнительной власти, как правительства. **З.** — форма разрешения дел судами.

**З.** бывают, как правило, открытыми. По решению соответствующих органов проводятся закрытые **з.**, если это обусловлено государственными интересами, необходимостью сохранения конфиденциальности, соблюдения интересов конкретных лиц.

---

**ЗАСЕДАТЕЛЬ** — гражданин государства, привлекаемый к разбирательству дел в судах. Действующее законодательство Российской Федерации говорит об арбитражных **з.** и присяжных **з.**

Ранее законодательство предусматривало также возможность народных **з.** в судах общей юрисдикции — например, согласно Федеральному закону от 2 января 2000 г. «О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» они привлекались к осуществлению правосудия по гражданским и уголовным делам в составе суда и исполняли обязанности судей на непрофессиональной основе. Однако данный акт Федеральным законом от 18 декабря 2001 г. был признан утратившим силу в части, касающейся уголовного судопроизводства, а Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. — в части, касающейся гражданского судопроизводства.

В соответствии с Федеральным законом от 30 мая 2001 г. (ред. от 4 июня 2014 г.) «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации» арбитражными **з.** указанных арбитражных судов являются граждане РФ, наделенные в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, полномочиями по осуществлению правосудия при рассмотрении арбитражными судами субъектов РФ в первой инстанции подведомственных им дел, возникающих из гражданских правоотношений. Арбитражные **з.** привлекаются к рассмотрению дел по ходатайству стороны, разрешаемому в порядке, установленном арбитражным процессуальным кодексом РФ.

Арбитражные **з.** принимают участие в рассмотрении дела и принятии решения наравне с профессиональными судьями. при осуществлении правосудия они пользуются правами и несут обязанности судьи. Арбитражными **з.** могут быть граждане, достигшие 25 лет, но не старше 70 лет, с безупречной репутацией, имеющие высшее образование и стаж работы в сфере экономической, финансовой, юридической, управленческой или предпринимательской деятельности не менее пяти лет.

Списки арбитражных **з.** формируют арбитражные суды субъектов РФ на основе предложений о кандидатурах арбитражных **з.**, направленных в указанные суды торгово-промышленными палатами, ассоциациями и объединениями предпринимателей, иными общественными и профессиональными объединениями. Списки арбитражных **з.** представляются арбитражными судами субъектов РФ в Верховный Суд РФ и утверждаются пленумом данного Суда. Численность арбитражных **з.** в арбитражном суде субъекта РФ определяется из расчета не менее двух арбитражных **з.** на одного судью арбитражного суда, рассматривающего дела в первой инстанции.

Арбитражный **з.** осуществляет свои полномочия в течение двух лет. Его полномочия прекращаются в последний день месяца, в котором истекает срок полномочий. По истечении срока полномочий арбитражный **з.** может быть неоднократно включен в списки **а.з.**

О присяжных **з.** говорится в Конституции РФ. Так, согласно ч. 4 ст. 123 в случаях, предусмотренных федеральным законом, судопроизводство осуществляется с участием присяжных **з.** В соответствии с ч. 2 ст. 20 обвиняемому в совершении особо тяжкого преступления предоставляется право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных **з.** Федеральный закон от 20 августа 2004 г. «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» определяет, что рассмотрение уголовных дел с участием присяжных заседателей федеральных судов общей юрисдикции проводится в Верховном Суде РФ, верховных судах республик, краевых, областных судах, судах городов федерального значения, автономной области и автономных округов, окружных (флотских) военных судах. Присяжными **з.** могут быть граждане, включенные в списки кандидатов в присяжные **з.** и призванные в установленном Уголовно-процессуальном кодексе РФ порядке к участию в рассмотрении судом уголовного дела.

Закон устанавливает определенные требования, предъявляемые к присяжным **з.** Ими не могут быть лица: 1) не достигшие к моменту составления списков кандидатов в присяжные **з.** возраста 25 лет; 2) имеющие непогашенную или неснятую судимость; 3) признанные судом недееспособными или ограниченными судом в дееспособности; 4) состоящие на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании, хронических и затяжных психических расстройств. К участию в рассмотрении судом конкретного уголовного дела в порядке, установленном УПК РФ, в качестве присяжных **з.** не допускаются также лица: подозреваемые или обвиняемые в совершении преступлений; не владеющие языком, на котором ведется судопроизводство; имеющие физические или психические недостатки, препятствующие полноценному участию в рассмотрении судом уголовного дела.



Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ каждые четыре года составляет общий и запасной списки кандидатов в присяжные **з.**, включая в них необходимое для работы соответствующего суда число граждан, постоянно проживающих на территории субъекта РФ.

Граждане призываются к исполнению в суде обязанностей присяжных **з.** в порядке, установленном УПК РФ, один раз в год на десять рабочих дней, а если рассмотрение уголовного дела, начатое с участием присяжных **з.**, не окончилось к моменту истечения указанного срока, — на все время рассмотрения этого дела. На присяжного **з.** в период осуществления им правосудия распространяются гарантии независимости и неприкосновенности судей, установленные законодательством РФ.

---

**ЗАХВАТ ВЛАСТИ** — категория, используемая в российском конституционном лексиконе. Означает приход к власти неконституционным путем, т.е. вместо избрания или назначения в порядке, определенном Конституцией или законом, — организация переворота, роспуск (и тем более свержение) конституционно образованных органов и назначенных лиц при отсутствии на то полномочий, с применением или угрозой применения силы.

Часть 4 ст. 3 Конституции РФ гласит: «Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону».

Согласно ст. 278 «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти» Уголовного кодекса РФ действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции РФ, а равно направленные на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, — наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок до двух лет. В УК РФ есть также ст. 279 «Вооруженный мятеж», в соответствии с которой организация вооруженного мятежа либо активное участие в нем в целях свержения или насильственного изменения конституционного строя РФ либо нарушения территориальной целостности РФ наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок до двух лет.

---

**ЗАЩИТА И ПОКРОВИТЕЛЬСТВО** — категория, связанная с гражданством и охватывающая усилия государства и его органов по обеспечению интересов своих граждан, находящихся за границей. Часть 2 ст. 61 Конституции РФ гласит, что Российская Федерация «гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами». Из такого же рода задач государства исходит и Федеральный закон от 31 мая 2002 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации».

Покровительство — это своего рода патронаж Российского государства по отношению к своим гражданам, находящимся за рубежом, т.е. предоставление каждому возможности жить там и действовать с учетом местных законов, но в то же время осознавая свою принадлежность к российскому гражданству.

Защита — более конкретные шаги органов государственной власти страны, наших дипломатических представительств и консульских учреждений в соответствующих странах в целях обеспечения прав граждан РФ, в том числе в отношении детей, собственности, личной неприкосновенности, должного обращения, в том числе при задержании, подозрении в правонарушении, проведении судебного разбирательства, отбытии наказания и т.д.

---

**ЗАЩИТА ОТЕЧЕСТВА** — согласно ч. 1 ст. 59 Конституции РФ **з.о.** «является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации». Данное конституционное положение многопланово, оно распространяется на любого гражданина РФ, независимо от того, каково его физическое состояние, годность к несению военной службы и т.д. Ведь участвовать в **з.о.** можно, с учетом обстоятельств соответствующего времени, работая на оборонном предприятии, в госпитале, изобретая образцы военной техники, оказывая сопротивление врагу на захваченной им территории и т.д.

Вместе с тем особой формой **з.о.** является несение военной службы. Не случайно об этом сказано в той же ст. 59 Конституции: гражданин РФ несет военную службу в соответствии с федеральным законом (ч. 2). См. также *Военная служба*.

---

**ЗАЯВЛЕНИЕ** — понятие, широко используемое в конституционном праве и законодательстве в разных значениях и словосочетаниях.

---

**ЗАЯВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА** — один из видов ненормативных правовых актов, принимаемых рядом государственных органов с целью изложить (объяснить) свою позицию по важному вопросу внешней политики и внутренней жизни страны, по действиям и актам других органов. В России на федеральном уровне наиболее часто **з.г.о.** принимаются Государственной Думой, Советом Федерации.

---

**ЗАЯВЛЕНИЕ ГРАЖДАНИНА** — один из видов его обращения, чаще всего в государственный орган или орган местного самоуправления. Подача **з.г.** является реализацией его права на обращение, закрепленного в ст. 33 Конституции РФ. В соответствии с Федеральным законом от 2 мая 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» заявление — «просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц».

Данный Закон устанавливает единые требования к порядку рассмотрения обращений гражданина, они касаются и **з.г.** В частности, при рассмотрении обращения государственным органом, органом местного самоуправления или должностным лицом гражданин имеет право: представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме; знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает

права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну; получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, уведомление о переадресации письменного обращения в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов; обращаться с жалобой на принятое по обращению решение или на действие (бездействие) в связи с рассмотрением обращения в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством РФ; обращаться с заявлением о прекращении рассмотрения обращения.

Запрещается преследование гражданина в связи с его обращением в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу с критикой деятельности указанных органов или должностного лица либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов либо прав, свобод и законных интересов других лиц. При рассмотрении обращения не допускается разглашение сведений, содержащихся в обращении, а также сведений, касающихся частной жизни гражданина, без его согласия.

Государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо: обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости — с участием гражданина, направившего обращение; запрашивает, в том числе в электронной форме, необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия; принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина; дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов; уведомляет гражданина о направлении его обращения на рассмотрение в другой государственный орган, орган местного самоуправления или иному должностному лицу в соответствии с их 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. Для обращений, связанных с выявлением коррупции в сфере миграции, установлен 20-дневный срок.

Гражданин имеет право на возмещение убытков и компенсацию морального вреда, причиненных незаконным действием (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица при рассмотрении обращения, по решению суда.

---

**ЗВАНИЯ ПОЧЕТНЫЕ** — см. *Государственные награды Российской Федерации*.

---

**ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ВЛАСТЬЮ** — использование должностным лицом своих прав в собственных корыстных интересах или в интересах других лиц. Чаще в законодательстве используется понятие «злоупотребление служебными полномочиями».

Очень часто **з.в.** проявляется в действиях, являющихся правонарушениями, даже преступлениями. В Уголовном кодексе РФ в главу 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» включена ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями», в ч. 1 такое злоупотребление характеризуется как «использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства».

Злоупотребление должностными полномочиями может проявиться также как должностное правонарушение, т.е. нарушение служебных обязанностей руководителями и служащими государственных, муниципальных органов.

К сожалению, зачастую существуют сложности квалификации **з.в.**, злоупотребления должностными полномочиями как правонарушений, поскольку в формальном плане соответствующие действия не запрещены законодательством. Наиболее наглядный тому пример — использование так называемого «административного ресурса» в предвыборной агитации руководителя, который переизбирается, или того лица, в победе которого он заинтересован: в том числе возможность постоянной телеинформации о деятельности кандидата по его основной должности, включение в механизм агитации подчиненных служащих и т.п.

---

**ЗНАЧЕНИЕ** — слово, в ряде сочетаний весьма распространенное в конституционном праве: вопросы государственного **з.** — касаются Российской Федерации в целом и подлежат разрешению органами государственной власти РФ; вопросы регионального **з.** — касаются интересов субъекта РФ и подлежат разрешению его органами; вопросы межрегионального **з.** — касаются нескольких субъектов РФ и подлежат разрешению или ими сообща, или федеральными органами; вопросы местного **з.** — касаются территорий муниципальных образований и подлежат разрешению населением непосредственно или органами местного самоуправления.

Слово используется также в характеристике трех субъектов РФ — это города федерального **з.** Москва, Санкт-Петербург, Севастополь. В данном случае понятием «город федерального значения» подчеркивается, что города играют важную роль во всей федеративной организации России, являются субъектами РФ.

---

**ЗОНА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ** — часть территории субъекта РФ, на которой в целях ускорения социально-экономического развития субъекта РФ путем формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций в его экономику резидентам зоны территориального развития предоставляются меры государственной поддержки.

Вопросы создания **з.т.р.** регулирует Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. (ред. от 28 декабря 2013 г.) «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В

Законе закреплены цель создания **з.т.р.** (она изложена выше). Определено (ст. 4), что перечень субъектов РФ, на территориях которых допускается создание зон территориального развития, утверждает Правительство РФ.

Субъект РФ подлежит включению в перечень исходя из следующих показателей за десятилетний период, предшествующий году утверждения такого перечня: 1) доля работников хозяйственных товариществ и обществ, акции (доли) в уставном (складочном) капитале которых не принадлежат РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям; 2) уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ; 3) среднегодовые показатели развития промышленного производства; 4) среднегодовые показатели развития производства сельскохозяйственной продукции; 5) величина, характеризующая отношение среднедушевого дохода гражданина к прожиточному минимуму; 6) показатель миграционного прироста; 7) уровень смертности населения в трудоспособном возрасте; 8) доля ветхого и аварийного жилищного фонда в объеме всего жилищного фонда; 9) доля длительной (более одного года) безработицы.

Создание **з.т.р.** допускается на территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований, если такие муниципальные образования являются муниципальными районами или городскими округами. Такие муниципальные образования могут не иметь общие границы, но должны находиться на территории одного субъекта РФ. Границы **з.т.р.** определяются по границам муниципальных образований, на территориях которых располагается зона территориального развития.

Создание зоны территориального развития на территориях нескольких субъектов РФ не допускается. Создание **з.т.р.** и особой экономической зоны на территории одного муниципального образования, создание **з.т.р.** в границах территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации не допускаются.

Решение о создании **з.т.р.** принимается Правительством РФ и оформляется соответствующим постановлением. В течение двух месяцев со дня его принятия Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, исполнительно-распорядительные органы муниципального образования или муниципальных образований, на территориях которых создается **з.т.р.**, заключают соглашение о функционировании **з.т.р.**, предусматривающее: этапы функционирования **з.т.р.**; показатели оценки эффективности функционирования **з.т.р.** на каждом этапе ее функционирования, значения этих показателей по окончании данных этапов; меры государственной поддержки, которые могут быть предоставлены резидентам; содержание обязательства исполнительно-распорядительных органов муниципального образования или муниципальных образований по передаче исполнительному органу государственной власти субъекта РФ права на управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности и расположенными в границах **з.т.р.**, на срок ее функционирования; объем и сроки финансирования создания в **з.т.р.** находящихся в государственной собственности РФ, субъектов РФ, муниципальной собственности объектов инженерной, транспортной и иных инфраструктур.

Согласно ст. 9 Закона **з.т.р.** создается на срок двенадцать лет. Управление **з.т.р.** организуется по такой схеме: есть уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, он отвечает за формирование единой государственной политики в сфере функционирования всех **з.т.р.**; установление перечня показателей оценки эффективности функционирования **з.т.р.**; методики расчета этих показателей; организацию взаимодействия государственных и муниципальных органов, хозяйствующих субъектов и т.п. Органом управления зоной территориального развития является исполнительный орган государственной власти субъекта РФ. В **з.т.р.** создается ее администрация.

Закон предусматривает оказание мер государственной поддержки резидентам, т.е. хозяйствующим субъектам, участвующим в выполнении задач в **з.т.р.** К мерам государственной поддержки резидентов могут относиться: предоставление бюджетных ассигнований, создание объектов капитального строительства в области энергетики, транспорта, находящихся в государственной собственности РФ и необходимых для осуществления резидентами предпринимательской и иной экономической деятельности, предоставление резидентам в аренду земельных участков из состава земель, которые находятся в государственной или муниципальной собственности, предоставление налоговых льгот и инвестиционного налогового кредита и др.

Бюджету субъекта РФ, на территории которого создана **з.т.р.**, в установленном Правительством РФ порядке могут предоставляться субсидии из федерального бюджета.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬ** — гражданин государства, обладающий избирательным правом, т.е. правом участия в голосовании на выборах депутатов и выборных должностных лиц. Именно данное право участия в голосовании является предопределяющим для других возможностей **и.**: дача согласия на его выдвижение кандидатом в депутаты или на выборную должность; участие в выдвижении кандидатов; самовыдвижение (т.е. выдвижение самого себя кандидатом); внесение своей фамилии в подписные листы в поддержку выдвижения и регистрации того или иного лица кандидатом в депутаты и на выборную должность; агитация за или против избрания кандидата депутатом или выборным должностным лицом; участие в иных предвыборных мероприятиях; финансирование кандидатов; выполнение функций доверенного лица кандидата, наблюдателя; вхождение в состав избирательных комиссий и др.

В РФ **и.** являются граждане, достигшие 18 лет, т.к. с этого возраста они вправе участвовать в голосовании (см. *Активное избирательное право*). Для того чтобы стать депутатом или выборным должностным лицом, чаще всего надо быть постарше (см. *Пассивное избирательное право*). Все иные указанные выше возможности доступны гражданину с 18 лет.

В соответствии с международным договором государство может предоставить возможность иностранному гражданину стать **и.** и участвовать в каких-то видах выборов внутри страны.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ ГЕОГРАФИЯ** — понятие конституционного лексикона, используемое при характеристике разделения территории государства, субъекта федерации, административно-территориальной единицы на избирательные округа.

Некоторые правила, связанные с **и.г.**, могут вытекать из законодательства — например, при избрании половины депутатов Государственной Думы по территориальным избирательным округам запрещается образовывать такие избирательные округа из территорий разных субъектов РФ, из не граничащих между собой территорий, существует также возможность создания избирательных округов с отклонением от средней нормы избирателей (на один округ) в сторону как увеличения, так и уменьшения.

Однако чаще понятие **и.г.** используют в связи с практическими мероприятиями по удачной или неудачной «нарезке» избирательных округов. Например, на территории субъекта РФ может быть создан один избирательный округ по выборам депутата Государственной Думы, хотя руководство субъекта считает, что численность населения позволяет создать два избирательных округа (см. *Избирательный округ2*).

Подоплекой **и.г.** могут быть и обстоятельства политического плана. К примеру, в один избирательный округ можно включить территории с населением, настроенным

более радикально по отношению к правящим слоям, в другой — менее радикально; можно «разбросать» оппозиционную часть избирателей по нескольким соседним избирательным округам. Можно, далее, использовать предоставляемую законодательством возможность образовать округ с несколько большей или меньшей численностью населения и соответственно сделать так, что в оппозиционных районах округ будет на 20 процентов населения больше, в лояльных районах — на 20 процентов меньше, что усложняет или облегчает избирательную кампанию и победу.

В Российской Федерации проблема **и.г.** не имеет такого значения, как в некоторых зарубежных странах. Но тем не менее с восстановлением выборов депутатов Государственной Думы как по федеральным спискам политических партий, так и по избирательным округам, избранием части (до 80 процентов) депутатов, а то и всех депутатов законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ по избирательным округам, избранием по округам большинства муниципальных депутатов проблема **и.г.** может возникать.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ** — совокупность мероприятий по назначению, подготовке и проведению выборов депутатов или выборных должностных лиц. Наиболее важные составляющие **и.к.:** назначение даты выборов; образование избирательных округов и избирательных участков; образование избирательных комиссий; составление списков избирателей; выдвижение кандидатов в депутаты и на выборные должности, сбор подписей в их поддержку, регистрация кандидатов; предвыборная агитация; проведение голосования и определение результатов выборов.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КВОТА** — 1) Количество мандатов (мест) в представительном органе, которое выделяется какой-либо национальной или социальной группе населения, субъекту федерации, другой территории, имеющей специфические особенности, и т.д. Принцип квотирования применяется для того, чтобы в более полной мере учесть их интересы.

Указанный принцип (хотя и без использования самого понятия **и.к.**) применялся и применяется в тех или иных формах в нашей стране. Например, в учрежденном Конституцией СССР 1936 г. высшем органе государственной власти страны — Верховном Совете СССР одна из его палат — Совет Национальностей состояла из депутатов, избираемых по избирательным округам, образованным на территориях соответственно союзных республик, автономных республик, автономных областей, национальных (далее автономных) округов. При учреждении Съезда народных депутатов СССР в 1988 году одна треть его состава — 750 депутатов — избиралась общесоюзными общественными организациями, причем для каждой участвующей общественной организации была установлена своя квота (численность) избираемых ею депутатов. Еще 750 депутатов избирались по национально-территориальным округам, образованным на территориях союзных республик, автономных республик, автономных областей и автономных округов.

В РСФСР квотный принцип применялся при избрании Съезда народных депутатов, учрежденного в 1989 г. 168 его депутатов избирались по национально-территориальным



избирательным округам, образованным на территории республик в составе РФ, автономных областей, автономных округов, а также краев, областей, городов Москвы и Ленинграда.

В определенной мере квотный принцип подлежит применению на выборах депутатов Государственной Думы по одномандатным территориальным избирательным округам. Территория РФ делится на 225 избирательных округов с примерно равным числом избирателей на округ (норма представительства). Но при этом каждому субъекту РФ, имеющему число избирателей меньше единой нормы представительства, должно быть гарантировано образование одного избирательного округа, т.е. избрание на территории субъекта РФ хотя бы одного депутата Государственной Думы.

В некоторых субъектах РФ обеспечивается избрание в представительные органы определенной части представителей коренных народов.

2) Число голосов, которое при пропорциональной избирательной системе должны набрать партии, движения в расчете на одного кандидата в депутаты, чтобы он был избран в палату парламента, иной представительный орган. Федеральный закон 2014 г. о выборах депутатов Государственной Думы называет такую **и.к.** избирательным частным.

Существует несколько видов **и.к.**, многие из них весьма сложны и по методикам подсчета голосов, и в плане восприятия даже подготовленным человеком. В РФ на выборах в Государственную Думу используется наиболее простая, так называемая естественная квота (метод Т. Хэра). Хотя при ее применении также есть немало сложностей, в общих чертах она выглядит следующим образом: Центральная избирательная комиссия РФ сначала подсчитывает общую сумму голосов избирателей, принявших участие в голосовании, и количество голосов, поданных за каждый партийный список. Если такие списки набрали 7 и более процентов (на будущее — 5 процентов и более) голосов каждый, а в совокупности они собрали не менее 60 процентов голосов избирателей (на будущее — 50 процентов), они участвуют в распределении депутатских мандатов. Соответственно ЦИК РФ подсчитывает далее сумму голосов, поданных только за такие списки, и делит эту сумму на 225 — число депутатских мандатов, распределяемых по федеральному избирательному округу, т.е. по спискам политических партий. Полученный результат есть первое избирательное частное, которое используется в процессе распределения депутатских мандатов между федеральными списками кандидатов. Это и будет **и.к.** Далее число голосов избирателей, полученных каждым федеральным списком кандидатов, допущенным к распределению депутатских мандатов, делится на первое избирательное частное. Целая часть числа, полученного в результате такого деления, есть число депутатских мандатов, которые получает соответствующий федеральный список кандидатов в результате первичного распределения депутатских мандатов. Если после этого остаются нераспределенные депутатские мандаты, проводится их вторичное распределение по методике, определенной Законом, до их полного замещения политическими партиями.

См. также *Избирательное частное.*

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА** — 1) существующий в данном государстве порядок выборов депутатов представительных органов и выборных должностных лиц. **И.с.** охватывает совокупность как юридических правил (избирательное право), так и фактических сложившихся обычаев, на основе и с учетом которых проводятся выборы.

2) Понятием **и.с.** обозначают также те или иные применяемые в различных странах модели организации и проведения выборов — например, мажоритарная **и.с.**, пропорциональная **и.с.** и др.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ** — в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» **и.о.** — 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. При этом указанное общественное объединение либо внесенные в его устав изменения и дополнения, предусматривающие участие в выборах, должны быть зарегистрированы не позднее чем за один год до дня голосования, а в случае назначения выборов в орган местного самоуправления в связи с досрочным прекращением его полномочий — не позднее чем за шесть месяцев до дня голосования. Указанные сроки не распространяются на иные изменения и дополнения, вносимые в устав общественного объединения.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО** — 1) Совокупность правовых норм о порядке выборов депутатов представительных органов и выборных должностных лиц государства и местного самоуправления. На базе **и.п.** организуются и проводятся избирательные кампании, а возникающие на основе **и.п.** общественные отношения являются избирательными правоотношениями.

Источниками **и.п.** являются нормативные правовые акты по вопросам организации и проведения выборов. Основу **и.п.** составляют нормы конституции государства. Помимо этого принимаются специальные избирательные законы (в некоторых странах — избирательные кодексы), иные акты по выборам.

В Российской Федерации система специального избирательного законодательства представлена многими актами.

Во-первых, это регулирование на федеральном уровне. Оно состоит из акта, являющегося на сегодня основой как федеральных выборов, так и избирательного законодательства субъектов РФ — Федерального закона от 12 июня 2002 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также двух главных законов о конкретных видах федеральных выборов — Федеральные законы от 22 февраля 2014 г. (ред. от 24 ноября 2014 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и от 10 января 2003 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «О выборах Президента Российской Федерации» (напомним, что члены второй палаты Федерального Собрания РФ — Совета Федерации — избирались населением только в первом составе в 1993 году, с 1995 г. они уже получали мандаты в Совете Федерации в силу избрания на должность главы законодательной и исполнительной власти субъекта РФ, с 2000 г. и по настоящее время они, соответственно, избираются законодательным органом власти и назначаются высшим должностным лицом субъекта, данный вопрос регулируется не избирательным законом, а Федеральным законом о порядке формирования Совета Федерации). Поправкой к Конституции от 21 июля 2014 г. предусмотрено также включение в Совет Федерации представителей от Российской Федерации, они назначаются Президентом РФ.

Наряду с федеральными целевыми избирательными законами вопросов выборов могут касаться нормы других актов, например, Уголовного кодекса РФ, Кодекса РФ об административных правонарушениях — относительно уголовной и административной ответственности за нарушения избирательного законодательства.

Для формирования **и.п.** на федеральном уровне важное значение имеют многие постановления и определения Конституционного Суда РФ, некоторые решения Верховного Суда РФ.

Центральная избирательная комиссия РФ принимает большое число нормативных актов по вопросам организации выборов и избирательной документации (инструкции, разъяснения, рекомендации и др.), которые также надо считать частью **и.п.**

Во-вторых, частью **и.п.** является избирательное законодательство субъектов РФ. Чаще всего оно представлено законами о выборах депутатов органов законодательной власти субъектов РФ, о выборах высшего должностного лица субъекта РФ, о выборах депутатов и должностных лиц местного самоуправления в соответствующих субъектах РФ. Некоторые субъекты РФ вместо нескольких избирательных законов приняли единый акт — избирательный кодекс субъекта РФ (Москва, Татарстан, Владимирская, Псковская, Тюменская области и др.). Определенную роль играют нормативные документы избирательных комиссий субъектов РФ.

В-третьих, отдельные вопросы **и.п.** могут регулироваться муниципальными нормативными правовыми актами.

2) Понятием **и.п.** также обозначается индивидуальное право гражданина на участие в выборах, т.е. право избирать и быть избранным.

В связи с приведенными положениями в науке конституционного права используются для первой категории понятие **и.п.** в объективном смысле, для второй — **и.п.** в субъективном смысле

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ЧАСТНОЕ** — количество голосов избирателей, приходящееся на один депутатский мандат. У нас используется, например, при подсчете голосов и определении получивших депутатские мандаты политических партий, выдвинувших свои избирательные списки при выборах в Государственную Думу по федеральному избирательному округу (т.е. на основе пропорциональной избирательной системы).

Так, в соответствии с Федеральным законом 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» на данных выборах подлежит применению методика пропорционального распределения депутатских мандатов, определенная в ст. 89 Закона, предусматривавшая возможности применения первого и второго **и.ч.**

Ее основные правила: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации подсчитывает сумму голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов, допущенные к распределению депутатских мандатов в соответствии с правилами, предусмотренными данным Законом (это сделано статьей 88, ее основные положения состоят в том, что к распределению депутатских мандатов допускаются федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что таких списков было не менее двух и что за эти списки подано в совокупности более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании). Эта сумма голосов избирателей делится на 225 — число депутатских мандатов, распределяемых по федеральному избирательному округу (ч. 2 ст. 89).

Полученный результат как раз и есть первое **и.ч.**, которое используется в процессе распределения депутатских мандатов между федеральными списками кандидатов. Число голосов избирателей, полученных каждым федеральным списком кандидатов, допущенным к распределению депутатских мандатов, делится на первое **и.ч.** Целая часть числа, полученного в результате такого деления, есть число депутатских мандатов, которые получает соответствующий федеральный список кандидатов в результате первичного распределения депутатских мандатов.

Если после проведенного первичного распределения депутатских мандатов остаются нераспределенные депутатские мандаты, проводится их вторичное распределение. Нераспределенные депутатские мандаты передаются по одному тем федеральным спискам кандидатов, у которых оказывается наибольшей дробная часть числа, полученного в результате деления, о котором шла речь. При равенстве дробных частей (после запятой до шестого знака включительно) преимущество отдается тому федеральному списку кандидатов, за который подано большее число голосов избирателей.

После распределения депутатских мандатов между федеральными списками проводится их распределение внутри каждого федерального списка кандидатов между региональными группами кандидатов и общефедеральной частью федерального списка

кандидатов (если таковая имеется). В первую очередь депутатские мандаты переходят к зарегистрированным кандидатам, включенным в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, в порядке очередности их размещения в указанном списке.

Если после передачи депутатских мандатов зарегистрированным кандидатам, включенным в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, остаются депутатские мандаты, причитающиеся данному федеральному списку кандидатов, указанные мандаты распределяются внутри списка между региональными группами кандидатов в следующем порядке. Сумма голосов избирателей, поданных за федеральный список кандидатов в тех субъектах РФ (в группах субъектов РФ, на частях территорий субъектов РФ), которым соответствуют региональные группы кандидатов, на которые был разделен федеральный список кандидатов, делится на число оставшихся не распределенными внутри федерального списка кандидатов депутатских мандатов. Полученный результат есть второе **и.ч.** данного федерального списка кандидатов. Число голосов избирателей, поданных за каждую из региональных групп кандидатов, делится на второе **и.ч.** Целая часть числа, полученного в результате такого деления, есть число депутатских мандатов, которые получает соответствующая региональная группа кандидатов. Если после указанных действий остаются нераспределенными депутатские мандаты, причитающиеся данному федеральному списку кандидатов, они передаются по одному тем региональным группам кандидатов, у которых оказывается наибольшей дробная часть числа, полученного в результате деления числа голосов избирателей, поданных за каждую из региональных групп кандидатов, на второе избирательное частное данного федерального списка кандидатов. При равенстве дробных частей преимущество отдается той региональной группе кандидатов, за которую было подано большее число голосов избирателей. В случае если при равенстве числа голосов избирателей, поданных за региональные группы кандидатов, число таких групп окажется больше, чем число депутатских мандатов, региональная группа кандидатов, которой передается депутатский мандат, определяется в соответствии с порядком размещения региональных групп в федеральном списке кандидатов.

Если в процессе распределения депутатских мандатов внутри федерального списка кандидатов в одной региональной группе кандидатов или нескольких региональных группах кандидатов не оказалось нужного числа зарегистрированных кандидатов, оставшиеся нераспределенными депутатские мандаты подлежат дополнительному распределению между региональными группами того же федерального списка кандидатов, в которых имеются зарегистрированные кандидаты, не получившие депутатских мандатов.

В ч. 7 ст. 89 предусмотрено: если после распределения депутатских мандатов между федеральными списками кандидатов возникает необходимость дополнительно распределить один депутатский мандат или несколько депутатских мандатов между всеми федеральными списками кандидатов или между некоторыми из них, то такое распределение осуществляется следующим образом. Вначале депутатские мандаты передаются федеральным спискам кандидатов, не получившим депутатских мандатов при их распределении в соответствии со значениями дробных частей, а затем передача

депутатских мандатов проводится в соответствии с коэффициентами дополнительного распределения депутатских мандатов для каждого федерального списка кандидатов, вычисляемыми путем деления общего числа депутатских мандатов, полученных соответствующим федеральным списком кандидатов, на число полученных этим же списком голосов избирателей. Депутатские мандаты передаются по одному тем федеральным спискам кандидатов, в которых указанный коэффициент оказывается наименьшим. При равных значениях указанного коэффициента депутатский мандат передается тому федеральному списку кандидатов, который получил большее число голосов избирателей. В подобном дополнительном распределении депутатских мандатов могут участвовать только федеральные списки кандидатов, имеющие зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов. То есть, как видим, Закон позволяет максимально большему кругу партий претендовать на то, чтобы получить депутатские мандаты в Государственной Думе.

Причем ч. 8 ст. 89 определяет: если после первоначального распределения депутатских мандатов внутри федерального списка кандидатов депутатский мандат оказался вакантным, он передается зарегистрированному кандидату из того же федерального списка кандидатов. Депутатский мандат передается первому в порядке очередности зарегистрированному кандидату из числа зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов и включенных в ту же региональную группу кандидатов (общегосударственную часть федерального списка кандидатов), что и зарегистрированный кандидат, депутатский мандат которого оказался вакантным. Если в соответствующей региональной группе кандидатов (в общегосударственной части федерального списка кандидатов) отсутствуют зарегистрированные кандидаты, не получившие депутатских мандатов, оказавшийся вакантным депутатский мандат подлежит распределению между другими региональными группами кандидатов того же федерального списка кандидатов.

В ч. 9 ст. 89 закреплено правило: если в процессе распределения депутатских мандатов внутри федерального списка кандидатов не окажется зарегистрированных кандидатов, не получивших депутатских мандатов, оставшиеся нераспределенными депутатские мандаты остаются вакантными до следующих выборов депутатов Государственной Думы. Однако далее в ч. 10 ст. 89 записано: если в результате Государственная Дума останется в неправомочном составе, нераспределенные депутатские мандаты передаются федеральным спискам кандидатов, не допущенным к распределению депутатских мандатов в соответствии с приведенными выше требованиями и получившим число голосов избирателей, которое превышает первое **и.ч.** При этом каждый из указанных федеральных списков кандидатов вправе получить депутатские мандаты в количестве, не превышающем числа депутатских мандатов, которое он мог бы получить, если бы был допущен к распределению депутатских мандатов.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ** — специальные коллегиальные органы, создаваемые для подготовки и проведения выборов депутатов представительных органов, выборных должностных лиц. В случае назначения и проведения общегосударственных и местных

референдумов (голосований) аналогичными **и.к.** являются комиссии референдумов (постоянно действующие **и.к.** именуются в этом случае комиссиями референдума).

Общие вопросы системы и статуса **и.к.** закрепляет Федеральный закон от 12 июня 2002 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Он определяет, что в Российской Федерации действуют следующие **и.к.**, комиссии референдума:

Центральная **и.к.** Российской Федерации;

**и.к.** субъектов Российской Федерации;

**и.к.** муниципальных образований;

окружные **и.к.**;

территориальные (районные, городские и другие) комиссии;

участковые комиссии.

В науке конституционного права и на практике возникает вопрос: считать ли **и.к.** государственными или общественными органами. Названный Закон четко называет государственными органами Центральную **и.к.** Российской Федерации и **и.к.** субъектов РФ. **и.к.** муниципального образования Закон называет муниципальным органом, хотя и указывает, что она не входит в структуру органов местного самоуправления. Относительно территориальных **и.к.** Закон содержит норму о том, что их положение в системе государственных органов в субъектах РФ определяется законом субъекта РФ — это позволяет считать такую **и.к.** государственным органом. Относительно природы окружных и участковых **и.к.** в Законе нет четких положений, скорее всего их следует считать общественными органами. Однако следует отметить, что в целом общественные начала свойственны всем видам **и.к.**, это отражается в участии политических партий, а на низовых уровнях и других общественных объединений в их формировании и деятельности, в публичном характере деятельности **и.к.**

Вместе с тем законодательство определяет, что **и.к.** работают в контакте с государственными и муниципальными органами. В соответствии со ст. 20 **и.к.** 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. Если факты, содержащиеся в представлении, требуют дополнительной проверки, указанные меры принимаются не позднее чем в десятидневный срок.

У **и.к.** есть и средства воздействия на непосредственных участников избирательного процесса. Они не только осуществляют подготовку и проведение выборов и референдумов, но и обеспечивают реализацию и защиту избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, соблюдение избирательного законодательства, проводят проверки по своей инициативе и по обращениям

граждан и организаций. В случае нарушения кандидатом, избирательным объединением, инициативной группой по проведению референдума Закона «Об основных гарантиях...» соответствующая **и.к.** вправе вынести им предупреждение, которое доводится до сведения избирателей, участников референдума через средства массовой информации либо иным способом. В определенных случаях **и.к.** инициируют отмену регистрации кандидатов, списков кандидатов, признают выборы несостоявшимися или недействительными.

**И.к.** обеспечивают информирование избирателей, участников референдума о сроках и порядке осуществления избирательных действий, действий, связанных с подготовкой и проведением референдума, о ходе избирательной кампании, кампании референдума, а также о кандидатах, об избирательных объединениях, выдвинувших кандидатов, списки кандидатов.

Решения вышестоящей **и.к.**, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для нижестоящих **и.к.** Решение **и.к.**, противоречащее закону либо принятое с превышением установленной компетенции, подлежит отмене вышестоящей **и.к.** или судом. При этом вышестоящая **и.к.** вправе принять решение по существу вопроса или направить нижестоящей **и.к.**, решение которой было отменено, соответствующие материалы на повторное рассмотрение. В случае, если нижестоящая **и.к.** повторно не рассмотрит вопрос, решение по существу данного вопроса вправе принять вышестоящая **и.к.**

Решения и иные акты **и.к.**, 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 и участников референдума. 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, в том числе для хранения избирательной документации и документации референдума до передачи указанной документации в архив либо уничтожения по истечении сроков хранения, установленных законом, обеспечивать охрану предоставляемых помещений и указанной документации, а также предоставлять на безвозмездной основе транспортные средства, средства связи, техническое оборудование.

Государственные и муниципальные организации, осуществляющие теле- (или) радиовещание, и редакции государственных и муниципальных периодических печатных изданий обязаны безвозмездно предоставлять комиссиям эфирное время для информирования избирателей, участников референдума и печатную площадь для опубликования решений комиссий и размещения иной информации.

Федеральный закон 2002 г. содержит правила относительно статуса, полномочий и порядка деятельности всех видов **и.к.**, которые приводятся сжато далее.



Согласно ст. 21 Закона Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее — ЦИК РФ) является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации в соответствии с компетенцией, установленной настоящей Федеральным законом, иными федеральными законами. ЦИК РФ действует на постоянной основе и является юридическим лицом. Срок полномочий ЦИК РФ пять лет.

ЦИК РФ состоит из 15 членов. Пять членов ЦИК РФ назначаются Государственной Думой из числа кандидатур, предложенных фракциями, а также депутатами Государственной Думы. Пять членов ЦИК РФ назначаются Советом Федерации из числа кандидатур, предложенных законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и высшими должностными лицами субъектов РФ. Пять членов ЦИК РФ назначаются Президентом Российской Федерации. Первоначально определялось, что члены ЦИК РФ должны иметь высшее юридическое образование или ученую степень в области права; в 2007 г. установлено, что они должны иметь высшее профессиональное образование; в 2013 г. — просто высшее образование.

Члены ЦИК РФ избирают из своего состава тайным голосованием Председателя ЦИК РФ, заместителя Председателя и секретаря ЦИК РФ.

ЦИК РФ:

осуществляет контроль над соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ;

организует разработку нормативов технологического оборудования (кабины для голосования, ящики для голосования) для участковых комиссий, утверждает указанные нормативы и осуществляет контроль за их соблюдением, а также организует закупку этого технологического оборудования при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, референдума РФ;

обеспечивает реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в РФ, внедрением, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, правовым обучением избирателей, профессиональной подготовкой членов комиссий и других организаторов выборов, референдумов, изданием необходимой печатной продукции;

осуществляет меры по организации единого порядка распределения эфирного времени и печатной площади между зарегистрированными кандидатами, избирательными объединениями для проведения предвыборной агитации, между инициативной группой по проведению референдума и иными группами участников референдума для проведения агитации по вопросам референдума, установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов, а также порядка опубликования (обнародования) итогов голосования и результатов выборов, референдумов, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

осуществляет меры по организации финансирования подготовки и проведения выборов, референдумов, распределяет выделенные из федерального бюджета средства

на финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, референдума, контролирует целевое использование указанных средств;

оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь **и.к.**; осуществляет международное сотрудничество в области избирательных систем; заслушивает сообщения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в федеральные органы государственной власти и референдума РФ;

устанавливает нормативы, в соответствии с которыми изготавливаются списки избирателей, участников референдума и другие избирательные документы, а также документы, связанные с подготовкой и проведением референдума;

рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих **и.к.** и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения;

осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами.

ЦИК РФ рассматривает жалобы на решения и действия (бездействие) **и.к.** субъектов РФ и их должностных лиц, нарушающие избирательные права граждан и право граждан на участие в референдуме при проведении выборов в органы государственной власти субъектов РФ, референдумов субъектов РФ, выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов.

ЦИК РФ в пределах своей компетенции вправе издавать инструкции по вопросам единообразного применения Закона «Об основных гарантиях...», обязательные для исполнения.

В соответствии со ст. 23 Закона «Об основных гарантиях...» **и.к.** субъектов РФ являются государственными органами субъектов РФ, организующими подготовку и проведение выборов, референдумов в РФ в соответствии с компетенцией, установленной настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, а также законами субъектов РФ. **И.к.** субъектов РФ действуют на постоянной основе и являются юридическими лицами.

Срок полномочий **и.к.** субъектов РФ составляет пять лет. Число членов **и.к.** с правом решающего голоса устанавливается конституцией (уставом), законом субъекта РФ и не может быть менее 10 и более 14. Формирование **и.к.** субъекта РФ осуществляется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ и высшим должностным лицом субъекта РФ на основе предложений политических партий, имеющих своих депутатов в Государственной Думе или в законодательном органе соответствующего субъекта РФ, а также предложений представительных органов муниципальных образований, избирательной комиссии субъекта РФ предыдущего состава, ЦИК РФ. Половина членов **и.к.** назначается законодательным органом субъекта РФ, другая половина — высшим должностным лицом субъекта РФ. Причем каждая сторона обязана назначить не менее одной второй от назначаемого ими числа членов **и.к.** субъекта РФ

на основе поступивших предложений от политических партий, имеющих своих депутатов в Государственной Думе или в законодательном органе субъекта РФ, а кроме того — не менее одного члена **и.к.** субъекта РФ на основе поступивших предложений ЦИК РФ.

**И.к.** субъекта РФ осуществляет на территории субъекта РФ контроль над соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации; обеспечивает на территории субъекта РФ реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, развитием избирательной системы в РФ; устанавливает единую нумерацию избирательных участков на территории субъекта РФ; утверждает перечень территориальных комиссий, оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь нижестоящим комиссиям; заслушивает сообщения органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов в органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, референдума субъекта РФ, местного референдума; рассматривает жалобы (заявления) на решения и действия (бездействие) нижестоящих комиссий и принимает по указанным жалобам (заявлениям) мотивированные решения и т.д.

В соответствии со ст. 24 Федерального закона «Об основных гарантиях...» **и.к.** муниципального образования организует подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума. Первоначально нормы Закона позволяли делать вывод о том, что данная **и.к.** входит в число органов местного самоуправления. Однако в 2005 г. в Закон включена формулировка: «Избирательная комиссия муниципального образования является муниципальным органом и не входит в структуру органов местного самоуправления». Это положение получило критические оценки в научной литературе.

Уставом муниципального образования, нормативным правовым актом органа местного самоуправления **и.к.** муниципального образования может быть придан статус юридического лица. Срок полномочий **и.к.** муниципального образования составляет пять лет. **И.к.** муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения формируется в количестве восьми, десяти или двенадцати членов с правом решающего голоса. **И.к.** поселения формируется в количестве шести, восьми или десяти членов с правом решающего голоса. Число членов **и.к.** муниципального образования устанавливается уставом муниципального образования. Формирование данной **и.к.** осуществляется представительным органом муниципального образования на основе предложений политических партий, имеющих своих депутатов в Государственной Думе, законодательном органе субъекта РФ или в данном представительном органе, предложений собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы, а также предложений **и.к.** муниципального образования предыдущего состава, **и.к.** субъекта РФ, а формирование **и.к.** поселения — также на основе предложений **и.к.** муниципального района, территориальной комиссии.

**И.к.** муниципального образования: осуществляет на территории муниципального образования контроль над соблюдением избирательных прав и права на участие в ре-

ферендуме граждан Российской Федерации; обеспечивает на территории муниципального образования реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением выборов в органы местного самоуправления, местных референдумов, изданием необходимой печатной продукции; осуществляет меры по обеспечению при проведении выборов в органы местного самоуправления, местного референдума соблюдения единого порядка установления итогов голосования, определения результатов выборов, референдумов, опубликования таких итогов и результатов; оказывает правовую, методическую, организационно-техническую помощь нижестоящим комиссиям и т.д.;

Окружные **и.к.** формируются в случаях, предусмотренных законом, при проведении выборов по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам. Полномочия окружных избирательных комиссий могут возлагаться на иные избирательные комиссии. Срок полномочий окружных **и.к.** истекает через два месяца со дня официального опубликования результатов выборов. В случае обжалования итогов голосования на территории избирательного округа или результатов выборов полномочия окружной **и.к.** прекращаются со дня принятия вышестоящей комиссией решения либо со дня вступления в законную силу судебного решения по жалобе (заявлению).

Число членов окружных **и.к.** с правом решающего голоса устанавливается соответствующим законом. Формирование окружной **и.к.** осуществляется вышестоящей **и.к.** Окружная **и.к.**: осуществляет на территории избирательного округа контроль над соблюдением избирательных прав граждан Российской Федерации; осуществляет регистрацию кандидатов; утверждает текст бюллетеня в избирательном округе; определяет результаты выборов по избирательному округу и т.д.

Территориальные **и.к.** создаются в административно-территориальных единицах, являющихся частью субъекта РФ, муниципального образования (например, в городских районах большого города) с большим числом избирателей. Может формироваться несколько территориальных **и.к.**, при этом решение об их формировании принимает **и.к.** субъекта РФ по согласованию с ЦИК РФ. **И.к.** субъекта РФ вправе сформировать одну либо несколько территориальных **и.к.** для руководства деятельностью участковых комиссий, сформированных на избирательных участках, участках референдума, образованных на судах, полярных станциях. ЦИК РФ вправе сформировать одну либо несколько территориальных **и.к.** для руководства деятельностью участковых **и.к.**, сформированных на избирательных участках, участках референдума, образованных за пределами территории Российской Федерации.

В соответствии со ст. 26 Федерального закона «Об основных гарантиях...» положение территориальных **и.к.** в системе государственных органов в субъектах Российской Федерации определяется законами субъекта Российской Федерации. Территориальные **и.к.** действуют на постоянной основе. Срок их полномочий составляет пять лет. Законом субъекта РФ территориальной **и.к.** может быть придан статус юридического лица.

Полномочия территориальной **и.к.** по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта РФ, принятому по согласованию с представительным органом муниципального образования, могут возлагаться на соответствующую **и.к.** муниципального

образования. Территориальные **и.к.** формируются в количестве пяти — четырнадцати членов с правом решающего голоса. Формирование территориальной **и.к.** осуществляется **и.к.** субъекта РФ.

Территориальная **и.к.**: осуществляет на соответствующей территории контроль над соблюдением избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации; осуществляет на соответствующей территории меры по соблюдению единого порядка установления итогов голосования; оказывает методическую, организационно-техническую помощь нижестоящим комиссиям; заслушивает сообщения органов исполнительной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов, референдума и т.д.

Участковые **и.к.** формируются в период избирательной кампании, кампании референдума в сроки, установленные законом, для обеспечения процесса голосования избирателей, участников референдума и подсчета голосов избирателей, участников референдума. На выборах в органы местного самоуправления, при проведении местного референдума полномочия участковой **и.к.** могут быть возложены на иную комиссию, действующую в границах избирательного участка, участка референдума.

Ранее срок полномочий участковой комиссии истекал через десять дней со дня официального опубликования результатов выборов, референдума. С 2013 года срок полномочия этих комиссий составляет пять лет.

Число членов участковых **и.к.** с правом решающего голоса устанавливается законом. Формирование участковой **и.к.** осуществляется вышестоящей **и.к.** на основе предложений соответственно политических партий, имеющих депутатов в Государственной Думе, законодательном органе субъекта РФ, муниципальном представительном органе, а также предложений представительного органа муниципального образования, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы. Законом может быть предусмотрено формирование участковой комиссии на избирательном участке, участке референдума, образованном на судне, находящемся в плавании, или на полярной станции, а также за пределами территории Российской Федерации, соответствующими должностными лицами.

Участковая **и.к.**: информирует население об адресе и о номере телефона участковой комиссии, времени ее работы, а также о дне, времени и месте голосования;

уточняет список избирателей, участников референдума, производит ознакомление избирателей, участников референдума с данным списком, рассматривает заявления об ошибках и о неточностях в данном списке и решает вопросы о внесении в него соответствующих изменений;

обеспечивает подготовку помещений для голосования, ящиков для голосования и другого оборудования;

обеспечивает информирование избирателей о зарегистрированных кандидатах, об избирательных объединениях, зарегистрировавших списки кандидатов, информирование участников референдума о вопросах референдума на основе сведений, полученных из вышестоящей **и.к.**;

выдает открепительные удостоверения;  
организует на избирательном участке, участке референдума голосование в день голосования, а также досрочное голосование;

проводит подсчет голосов, устанавливает итоги голосования на избирательном участке, участке референдума, составляет протокол об итогах голосования и передает его в территориальную **и.к.**;

объявляет итоги голосования на избирательном участке, участке референдума и выдает заверенные копии протокола об итогах голосования лицам, осуществлявшим наблюдение за ходом голосования и т.д.

Каждая **и.к.** правомочна приступить к работе, если ее состав сформирован не менее чем на две трети от установленного состава. Как указывалось выше, Председатель ЦИК РФ избирается тайным голосованием на заседании ЦИК. Председатель **и.к.** субъекта РФ избирается тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов избирательной комиссии с правом решающего голоса по предложению ЦИК РФ. Председатель **и.к.** муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения избирается тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов **и.к.** с правом решающего голоса в следующем порядке: а) при наличии предложения избирательной комиссии субъекта РФ — по предложению данной **и.к.**; б) в случае отсутствия предложения **и.к.** субъекта РФ — по предложениям, внесенным членами **и.к.** муниципального района, городского округа, внутригородской территории города федерального значения с правом решающего голоса. Председатель **и.к.** поселения избирается тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов этой **и.к.** с правом решающего голоса на основе предложения **и.к.** **и.к.** муниципального района, а если **и.к.** муниципального района не образована, — на основе предложения территориальной **и.к.** В случае отсутствия такого предложения председатель **и.к.** поселения избирается на основе предложений членов **и.к.** поселения с правом решающего голоса. Председатели окружных, территориальных и участковых **и.к.** назначаются на должность из числа их членов с правом решающего голоса и освобождаются от должности непосредственно вышестоящими **и.к.**

Заместитель председателя и секретарь **и.к.** избираются тайным голосованием на ее первом заседании из числа членов комиссии с правом решающего голоса.

Заседания **и.к.** созываются ее председателем по мере необходимости. Заседание также обязательно проводится по требованию не менее одной трети от установленного числа членов **и.к.** с правом решающего голоса. Член **и.к.** с правом решающего голоса обязан присутствовать на всех заседаниях комиссии. Решения **и.к.** подписываются председателем и секретарем **и.к.** (председательствующим на заседании и секретарем заседания).

Срок полномочий членов **и.к.** с правом решающего голоса истекает одновременно с прекращением полномочий **и.к.**, в состав которой они входят. Член **и.к.** с правом решающего голоса освобождается от обязанностей члена **и.к.** до истечения срока своих полномочий по решению органа, его назначившего, в случае: подачи членом **и.к.** заяв-

ления в письменной форме о сложении своих полномочий; появления оснований, препятствующих ему оставаться далее членом **и.к.** (утрата гражданства РФ, приобретение гражданства иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства, вступление в законную силу в отношении члена комиссии обвинительного приговора суда либо решения (постановления) суда о назначении административного наказания за нарушение законодательства о выборах и референдумах и др.).

Законодательство устанавливает гарантии для членов **и.к.** с правом решающего голоса в части возмещения их расходов, оплаты труда, в том числе при работе на освобожденной основе. Есть также гарантии личной неприкосновенности. Решения о возбуждении уголовного дела в отношении члена ЦИК РФ с правом решающего голоса, председателя **и.к.** субъекта РФ, привлечении их в качестве обвиняемых принимаются Председателем Следственного комитета Российской Федерации. Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении члена ЦИК РФ с правом решающего голоса, председателя **и.к.** субъекта РФ может быть возбуждено с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации. Член ЦИК РФ с правом решающего голоса, председатель **и.к.** субъекта РФ не могут быть подвергнуты административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия Генерального прокурора Российской Федерации. Аналогичные решения в отношении иных членов **и.к.** с правом решающего голоса принимаются руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту РФ. Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении члена **и.к.** с правом решающего голоса может быть возбуждено с согласия руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту РФ. Член комиссии с правом решающего голоса не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.

Член **и.к.** с правом решающего голоса до окончания срока своих полномочий, член **и.к.** с правом совещательного голоса в период избирательной кампании, кампании референдума не могут быть уволены с работы по инициативе работодателя или без их согласия переведены на другую работу.

Законом установлено, что кандидат, избирательное объединение, выдвинувшее список кандидатов, со дня представления в **и.к.** документов для регистрации кандидата (списка кандидатов) вправе назначить одного члена этой **и.к.** с правом совещательного голоса, а в случае регистрации кандидата, (списка кандидатов) — по одному члену **и.к.** с правом совещательного голоса в каждую нижестоящую **и.к.**

Член **и.к.** с правом совещательного голоса обладает равными правами с членом **и.к.** с правом решающего голоса по вопросам подготовки и проведения выборов, референдума, за исключением права: а) выдавать и подписывать бюллетени, открепительные удостоверения; б) участвовать в сортировке, подсчете и погашении бюллетеней; в) составлять протокол об итогах голосования, о результатах выборов, референдума;

г) участвовать в голосовании при принятии решения по вопросу, отнесенному к компетенции соответствующей **и.к.**, и подписывать решения **и.к.**; д) составлять протоколы об административных правонарушениях. Однако члену **и.к.** с правом совещательного голоса не может быть отказано в праве присутствовать при совершении перечисленных действий.

Член **и.к.** с правом решающего голоса и член **и.к.** с правом совещательного голоса: заблаговременно извещаются о заседаниях соответствующей **и.к.**; вправе выступать на заседаниях **и.к.**, вносить предложения по вопросам, отнесенным к компетенции соответствующей **и.к.**, и требовать проведения по данным вопросам голосования; вправе задавать другим участникам заседания **и.к.** вопросы в соответствии с повесткой дня и получать на них ответы по существу; вправе знакомиться с документами и материалами, непосредственно связанными с выборами, референдумом, и получать копии этих документов и материалов (за исключением бюллетеней, открепительных удостоверений, списков избирателей, участников референдума, подписных листов, иных документов и материалов, содержащих конфиденциальную информацию, отнесенную к таковой в порядке, установленном федеральным законом), требовать заверения указанных копий; вправе удостовериться в правильности подсчета по спискам избирателей, участников референдума числа лиц, принявших участие в голосовании, в правильности сортировки бюллетеней по кандидатам, избирательным объединениям, вариантам ответа на вопрос референдума; вправе обжаловать действия (бездействие) **и.к.** в соответствующую вышестоящую **и.к.** или в суд.

Полномочия члена **и.к.** с правом совещательного голоса могут быть прекращены по решению лица или органа, назначивших данного члена **и.к.**, и переданы другому лицу.

Каждая **и.к.** может быть расформирована судом в случаях: нарушения **и.к.** избирательных прав граждан, права граждан на участие в референдуме, повлекшего за собой признание решением соответствующей **и.к.** недействительными итогов голосования либо результатов выборов, референдума; неисполнения **и.к.** решения суда или вышестоящей **и.к.**; невыполнения **и.к.** обязанности по назначению выборов, повлекшего за собой назначение выборов временной **и.к.** С заявлением в суд о расформировании ЦИК РФ вправе обратиться группа численностью не менее одной трети от общего числа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы; о расформировании **и.к.** субъекта РФ — группа численностью не менее одной трети от общего числа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, либо группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного органа данного субъекта Российской Федерации, либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этой палаты, а также ЦИК РФ; о расформировании окружной **и.к.** по выборам в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ — группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов законодательного органа этого субъекта РФ, либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этой



палаты, а также ЦИК РФ, избирательная комиссия субъекта РФ; о расформировании **и.к.** муниципального образования, окружной **и.к.** по выборам в представительный орган муниципального образования, территориальной, участковой **и.к.** — группа депутатов численностью не менее одной трети от общего числа депутатов соответствующего законодательного органа субъекта РФ, либо группа депутатов любой из избираемых палат указанного органа численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этой палаты, либо группа депутатов соответствующего представительного органа муниципального образования численностью не менее одной трети от общего числа депутатов этого органа, либо ЦИК РФ, либо **и.к.** субъекта РФ, а с заявлением о расформировании **и.к.** поселения — также соответствующая **и.к.** муниципального района.

Заявление о расформировании **и.к.** принимается к рассмотрению немедленно, и решение по нему выносится не позднее чем через 14 дней, а в период избирательной кампании, кампании референдума — не позднее чем через три дня со дня подачи заявления. Дело о расформировании комиссии рассматривается судом коллегиально.

В случае принятия судом решения о расформировании **и.к.** в период избирательной кампании, кампании референдума вышестоящие **и.к.** формируют соответствующую временную комиссию в новом составе. Временная **и.к.** должна быть сформирована не позднее чем через три дня после вступления в силу решения суда о расформировании **и.к.** Вне периода избирательной кампании, кампании референдума новая **и.к.** должна быть сформирована не позднее чем через один месяц со дня вступления в силу решения суда о расформировании **и.к.** (со дня окончания избирательной кампании, кампании референдума).

Расформирование **и.к.** не влечет за собой прекращение полномочий членов соответствующей **и.к.** с правом совещательного голоса.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ** — общественные отношения, возникающие в связи с назначением, подготовкой и проведением выборов депутатов, выборных должностных лиц и урегулированные нормативными правовыми актами.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ** — система либо условий и ограничений при осуществлении, либо запретов на осуществление активного и пассивного избирательного права. В истории избирательного законодательства многих стран были и есть такого рода условия, ограничения, запреты.

По мере развития цивилизации происходил отказ от тех или иных цензов. Например, сначала избирательное право предоставлялось только мужчинам; однако в XX веке имеет место практически повсеместная ликвидация данного ценза и предоставление женщинам избирательного права в равном с мужчинами объеме, т.е. и права избирать, и права быть избранной.

В XIX и начале XX веков широко применялись сословные и имущественные цензы. Сословный ценз выражался в том, что к участию в выборах не допускались лица, относившиеся к определенным слоям населения (например, рабочие, крестьяне, во-

еннослужащие и др.). Имущественный ценз состоял в том, что избирательное право предоставлялось только лицам с определенными доходом или собственностью. Подавляющее большинство стран мира последовательно отказались от этих цензов, хотя кое-где они существуют.

Следует напомнить, что после Октябрьской революции 1917 г. советская власть ввела классово-политические ограничения (их тоже можно назвать цензами) — к участию в выборах не допускались лица, занимавшиеся предпринимательской деятельностью и обладавшие частной собственностью, выступавшие против нового строя, служившие охране прежнего строя и т.п. Постепенно, по мере укрепления этой власти, ограничения снимались (тем более что в итоге карательных и экономических санкций исчезали категории лиц, которым адресовались подобные ограничения). Однако такая мера, как лишение избирательных прав по суду, официально существовала долго, хотя на практике не применялась, и была отменена лишь в 1958 г.

В какой-то мере избирательная система того времени носила и сословный характер — в том плане, что позволяла избирать больше депутатов от рабочего класса по сравнению с крестьянством, чему способствовала более низкая норма представительства в городах по сравнению с сельской местностью (например, один делегат на Всероссийский съезд Советов избирался из расчета в городах от 25000 избирателей, в сельской местности — от 125 тыс. населения, т.е. где-то в три раза больше в пересчете на избирателей).

В прежние времена в ряде зарубежных стран применялся ценз грамотности, или образовательный ценз, — право участия в выборах предоставлялось гражданам, способным понимать основные законы государства. Постепенно такие цензы были отменены.

Однако если смотреть на отдельные страны, то те или иные цензы существуют: возрастные (очень многие страны); социальные (неучастие в выборах военнослужащих действительной службы, злостных банкротов и др.); политические (неучастие в выборах бывших членов запрещенных политических партий); оседлости (наличие места жительства или постоянное проживание на определенной территории у кандидатов) и др.

В целом, обобщенно можно назвать следующие виды **и.ц.**:

возрастной ценз — необходимость достижения возрастной планки для получения активного и пассивного избирательного права;

имущественный ценз — обладание определенным имуществом для получения активного или пассивного избирательного права; внесение избирательного залога (т.е. некоей денежной суммы) для того, чтобы быть зарегистрированным кандидатом;

социальный ценз — отказ в активном и пассивном избирательном праве определенным слоям общества по характеру их бывшей и настоящей деятельности;

ценз политической лояльности — вытекает из предыдущего ценза и означает отказ в избирательном праве тем, кого можно заподозрить в отсутствии верности конституции и конституционному строю данного государства;

ценз пола — отказ в избирательном праве женщинам;

ценз военной службы — неучастие в выборах всех военнослужащих либо тех, кто находится на действительной службе;

ценз грамотности, в том числе политической, — предоставление избирательного права гражданам, умеющим вообще читать, а также читать и понимать конституцию государства;

ценз места жительства, оседлости — необходимость проживания вообще либо в течение определенного срока на какой-то территории, чтобы иметь здесь активное или пассивное избирательное право;

«криминальный» ценз — отказ в активном и (или) пассивном избирательном праве лицу, совершившему уголовное преступление.

Российское законодательство понятие «ценз» не использует. Определенные правила — условия, ограничения, запреты, с которыми связана реализация активного и пассивного избирательного права, конечно, есть. Называть их **и.ц.** или нет — дело подхода любого автора.

В России нет условий, ограничений и запретов в реализации избирательных прав по соображениям имущественным, социальным, политической лояльности, пола, грамотности. Однако избирательные права могут быть ограничены по следующим основаниям: 1) по возрасту; 2) по принадлежности к гражданству; 3) по проживанию; 4) по прохождению военной службы; 5) по количеству избраний; 6) в связи с нахождением на выборной должности и претензиями на несколько мандатов; 7) по прекращению прежнего мандата выборного лица; 8) по возможностям занятия определенной должности; 9) в связи с отбыванием уголовного наказания.

Ограничения избирательного права по возрасту состоят в том, что активное избирательное право — право избирать, т.е. голосовать на выборах — предоставляется только по достижении 18 лет. Пассивное избирательное право — право быть избранным — наступает для кандидата на пост Президента Российской Федерации по достижении 35 лет, депутата Государственной Думы, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ — 21 года. Глава исполнительной власти субъекта РФ должен достичь 30 лет. Субъект РФ может повысить возраст депутата законодательного органа власти субъекта РФ, выборного должностного лица местного самоуправления, но не более чем до 21 года. Депутатом представительного органа муниципального образования можно стать по достижении 18 лет.

Принадлежность к гражданству Российской Федерации как условие осуществления избирательных прав состоит в том, что в выборах в Российской Федерации участвуют граждане Российской Федерации. По общему правилу, иностранные граждане и лица без гражданства не участвуют в выборах, т.е. они не имеют права избирать и быть избранными.

Однако в 1999 г. в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 1997 г. было внесено дополнение, которым за иностранными гражданами было закреплено право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. В действующем Федеральном законе 2002 г. это правило сформулировано так: «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» (п. 10 ст. 4). Таким образом, иностранные граждане могут получить избирательные права лишь на муниципальных выборах и при следующих условиях: а) сначала заключается международный договор Российской Федерации, предусматривающий такую возможность; б) далее принимается закон (федеральный или субъекта РФ), закрепляющий эти избирательные права иностранных граждан; в) иностранец может стать участником избирательного процесса только на территории муниципального образования, где он проживает постоянно.

Запрет участия иностранцев в выборах в России нельзя связывать лишь с правом избирать и быть избранным. Запрет распространяется также и на иные избирательные действия. Закон говорит о том, что иностранные граждане, иностранные юридические лица, общественные объединения, зарубежные государства, международные организации не вправе осуществлять деятельность, способствующую либо препятствующую выдвижению, регистрации кандидатов, списков кандидатов, их избранию, они не могут делать пожертвования в избирательные фонды кандидатов, политических партий, других избирательных объединений.

В Российской Федерации достаточную остроту приобрел вопрос о том, могут ли кандидаты и депутаты иметь двойное гражданство. Избирательное законодательство до недавнего времени не запрещало баллотироваться российским гражданам с двойным гражданством. Однако оно требовало, чтобы факт наличия иностранного гражданства указывался при подаче кандидатом заявления о его согласии баллотироваться (с указанием страны, времени и оснований приобретения). Далее сведения об иностранном гражданстве кандидата отражались в избирательной документации на всех стадиях избирательного процесса — при сборе подписей, регистрации кандидата, в информации, вывешиваемой в помещении избирательного участка, наконец, в избирательном бюллетене. И сами избиратели решали, нужен ли им депутат с иностранным гражданством.

Но основанием досрочного прекращения полномочий члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы по Федеральному закону 1994 г. о статусе этих парламентариев являлся факт наличия у них двойного гражданства. Несогласованность избирательного законодательства и Федерального закона 1994 г. была очевидна. Видимо, со временем следовало ожидать установления единых правил, и скорее всего не в пользу двойного гражданства. Такую тенденцию подсказал также Федеральный закон 2004 г. о государственной гражданской службе, запретивший государственным служащим обладать двойным гражданством.

Федеральным законом от 25 июля 2006 г. в Закон «Об основных гарантиях...» был включен запрет, причем даже более широкого содержания: 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. Указанные граждане вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации (п. 3.1 ст. 4).

Условие проживания на определенной территории также отражается на избирательных правах. Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях...» предусматривает: чтобы быть включенными в избирательные списки и реализовать право голосовать на выборах, избирателю положено иметь место жительства на территории соответствующего избирательного округа (п. 4 ст. 4). Таким образом, есть условие проживания для приобретения активного избирательного права, но без установления каких-либо сроков проживания.

Что касается пассивного избирательного права, в 1993-1996 гг. при принятии своих конституций, уставов и избирательных законов многие субъекты РФ ввели весьма дискриминационный ценз оседлости — условие десятилетнего проживания кандидатов на должности глав исполнительной власти на территории субъекта, а для кандидатов в депутаты законодательных собраний субъектов — пятилетнее проживание, к тому же необходимо было прожить в субъекте определенный срок (не менее года) непосредственно перед выборами. Это правило позволяло местным лидерам устранить своих конкурентов, не допустить участия в выборах на руководящие посты в субъектах достойных лиц, в данное время не проживающих в субъекте, причем и выходцев с данной территории, занимающих ответственные позиции в федеральных структурах власти. Федеральный законодатель вынужден был пресечь эту практику. Федеральный закон 1997 г. ввел норму, которая осталась и в действующем Федеральном законе 2002 г. «Об основных гарантиях...»: ограничения пассивного избирательного права, связанные с нахождением места жительства гражданина Российской Федерации на определенной ее территории, включая требования к продолжительности и сроку проживания гражданина на данной территории, устанавливаются только Конституцией РФ. Таким образом, в территориальном плане у пассивного избирательного права нет ограничений — можно жить в Москве, а баллотироваться на Чукотке (и таких примеров сколько угодно).

Проживание и пребывание российского гражданина за границей не является препятствием для участия в выборах, однако не любых, а лишь депутатов Государственной Думы и Президента РФ. В избирательные списки включаются российские граждане, постоянно проживающие за границей. Гражданам, временно находящимся за рубежом и имеющим при себе открепительные удостоверения, также дается возможность проголосовать. Наконец, и тем российским гражданам, которые не имеют при себе открепительного удостоверения, по их просьбе участковая избирательная комиссия также может разрешить участие в голосовании.

Однако не только двойное гражданство, но даже наличие вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, запрещают ему баллотироваться на любых выборах в Российской Федерации. Обратим внимание на то, что обладание докумен-

том не обязательно означает реальное проживание человека за границей, он может постоянно находиться в России. Но если такой факт станет известным, ему откажут в регистрации в качестве кандидата либо, если это выявилось позже, регистрацию отменят в установленном порядке.

Прохождение военной службы по общему правилу не препятствует участию в выборах. Военнослужащие — граждане России участвуют в выборах депутатов Государственной Думы, Президента РФ, органов государственной власти субъектов РФ на общих и равных основаниях с другими гражданами. Федеральный закон «Об основных гарантиях...» (п. 5 ст. 17) на выборах в органы местного самоуправления позволял не включать в списки избирателей две категории военнослужащих: проходящих военную службу по призыву, а также курсантов военных учебных заведений (но лишь в случае, если место жительства этих военнослужащих до призыва не было расположено на территории данного муниципального образования). В 2005 г. ограничение в отношении курсантов отменено. Таким образом, военнослужащие по призыву (как принято говорить, срочной службы) в муниципальных выборах не участвуют, если они прибыли на данную территорию из других мест.

Ограничения по количеству избраний в Российской Федерации существуют по определенным должностям. Так, они есть для Президента Российской Федерации: одно и то же лицо может занимать эту должность не более двух сроков подряд (ч. 3 ст. 81 Конституции РФ). После некоторого перерыва гражданин вновь может претендовать на такую должность. Глава исполнительной власти субъектов РФ тоже не может занимать данную должность более двух сроков подряд.

В Российской Федерации также установлены ограничения в связи с нахождением на выборной должности и претензиями на несколько мандатов. Говоря обобщенно, эти ограничения заключаются в том, что лицо, избранное депутатом любого представительного органа, не может быть одновременно депутатом других представительных органов, президентом, губернатором и т.д. В свою очередь лицо, находящееся на выборной государственной или муниципальной должности, не может быть одновременно депутатом любого уровня. Естественно, это не надо толковать как ограничение участия в выборах — баллотироваться человек может, но если он избран, ему придется выбирать, какому посту отдать предпочтение. Тем не менее, нельзя не учесть, что это правило Федеральный закон 2002 г. включил в статью о всеобщем избирательном праве (п. 9 ст. 4).

Следует добавить, что при проведении повторных и дополнительных выборов для замещения вакантного депутатского мандата в действующем представительном органе не может быть выдвинуто кандидатом лицо, являющееся депутатом этого органа.

Кандидат не может быть выдвинут на одних и тех же выборах по нескольким избирательным округам; правда, его можно выдвинуть на одних и тех же выборах одновременно по одномандатному (или многомандатному) избирательному округу и в составе списка кандидатов. Что касается попытки баллотироваться на разные выборные посты, если выборы проходят в одно и то же время, прямого запрета на этот счет закон не содержит.

Следует также учитывать, что в некоторых случаях наличие выборного мандата является условием получения должности. Например, депутат представительного органа муниципального образования может быть избран председателем этого органа и стать главой муниципального образования. Лицо, избранное путем прямых выборов главой муниципального образования, может войти в состав представительного органа муниципального образования и стать его председателем.

Могут быть и ограничения по основаниям прекращения прежнего мандата выборного лица. Избирательная практика России столкнулась с примерами того, что лица, досрочно оставившие свой выборный пост, вдруг снова выдвигались на выборах, назначенных именно в связи с досрочным прекращением ими своих полномочий. Поэтому Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях...» (ст. 32) определил:

а) если гражданин замещал должность Президента РФ и досрочно прекратил исполнение этих полномочий в случае отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности, он не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами;

б) если гражданин замещал должность главы муниципального образования и досрочно прекратил исполнение своих полномочий по собственному желанию, в том числе в связи с избранием депутатом либо на иную выборную должность, замещение которой несовместимо со статусом главы, либо отрешен от указанной должности в установленном законом порядке, он не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами.

Когда были прямые выборы главы субъекта РФ, такие же запреты были для данного должностного лица. С восстановлением прямых выборов такого лица (2012 г.) соответствующие правила сформулировали следующим образом:

гражданин замещал должность главы субъекта РФ и был отрешен от этой должности Президентом РФ — в течение двух лет этот гражданин не может баллотироваться на подобную должность ни в одном субъекте РФ (п. 5.1 ст. 32);

если, согласно п. 5.2 ст. 32, гражданин сам подал в отставку с указанной должности или же ему выражено недоверие законодательным органом власти субъекта РФ — тогда он не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с указанными обстоятельствами, за исключением случая, предусмотренного п. 5.3 ст. 32;

в соответствии с п. 5.3 ст. 32 если гражданин был наделен полномочиями главы субъекта РФ и осуществлял эти полномочия не менее одного года, с согласия Президента РФ этот гражданин может быть выдвинут кандидатом на выборах главы субъекта РФ, если эти выборы назначены в связи с досрочным прекращением указанных полномочий.

Последнее положение было включено в Закон в связи с тем, что многие главы субъектов, приведенные к должности решением законодательного органа власти субъекта РФ, хотели получить более ощутимую поддержку населения субъекта РФ, для этого решили пойти на прямые выборы, заручившись согласием Президента РФ.

Законодательство содержит также ограничения по возможности занятия определенной должности. Эти ограничения могут быть связаны с тем, что решением суда гражданину запрещено занимать соответствующую должность, а она является выборной. В п. 7 ст. 4 Федерального закона 2002 г. это требование сформулировано следующим образом: «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». Речь идет не о лишении пассивного избирательного права, а об ограничении возможности занятия какой-то должности, поскольку гражданин уже был на аналогичной должности, допускал злоупотребления, и есть опасение, что, вновь заняв подобную должность, он начнет использовать ее в злонамеренных интересах.

Избирательное законодательство устанавливает ограничения, связанные с отбыванием уголовного наказания. Как известно, согласно ч. 3 ст. 32 Конституции РФ не имеют права избирать и быть избранными граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Конечно, возникают вопросы: по каким причинам введена данная мера и как ее трактовать? Казалось бы, можно говорить о том, что в месте лишения свободы нет фактической возможности провести выборы, а кандидаты-заключенные не имеют условий для ведения предвыборной кампании. Но эти соображения малоубедительны: если дать избирательные права заключенным, они оборудуют избирательные участки, проведут голосование; не будет проблем с проведением избирательной кампании у кандидата-заключенного — он это сделает с помощью «коллег» внутри и на воле, а на встрече с избирателями может выезжать в сопровождении охраны.

Поэтому надо учитывать соображения иного рода: а) заключенный вряд ли будет свободен в голосовании, его результаты могут предопределяться криминальными «авторитетами»; б) нежелательно, чтобы преступники становились депутатами, президентами, главами субъектов РФ, муниципальных образований — это дискредитирует органы власти; в) создается категория так называемого криминального электората, представителями которого вольно или невольно станут выборные лица; г) возникнут огромные проблемы с дальнейшим отбыванием наказания для преступника, выигравшего выборы.

С точки зрения конституционно-правовой ответственности неучастие в выборах лиц, отбывающих уголовное наказание в местах лишения свободы, — это не лишение, а приостановление их избирательных прав на соответствующий срок.

Когда заключенный выходит на свободу, в том числе при условно-досрочном освобождении, когда он и далее считается отбывающим наказание, он приобретает право избирать.

Но как быть с правом быть избранным? Так ли надо, чтобы преступник, находившийся в месте лишения свободы и только освободившийся, либо осужденный к наказанию, не связанному с лишением свободы, становился кандидатом в депутаты, на выборную государственную, муниципальную должность?



Законодатель, хотя и не сразу, стал вводить определенные ограничения. Сначала было установлено, что о преступных деяниях кандидата должно быть известно избирателям. И с учетом такой информации пусть они решают, голосовать за него или нет. Для этого уже на стадии выдвижения и подачи заявления в избирательную комиссию о согласии баллотироваться кандидат обязан сообщить о неснятой или непогашенной судимости. Эта информация отражается в избирательной документации, касающейся кандидата, на последующих стадиях избирательного процесса.

В дополнениях Закона «Об основных гарантиях. . .» от 5 декабря 2006 г. и 24 июля 2007 г. законодатель пошел на резкое ограничение пассивного избирательного права для лиц, совершивших серьезные уголовные и административные правонарушения. Согласно новой редакции п. 3.2 ст. 4 Закона не имели права быть избранными 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 за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом РФ, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления; подвергнутые административному наказанию за совершение ряда административных правонарушений (пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, производство и распространение экстремистских материалов); в отношении которых вступившим в силу решением суда установлен факт нарушения ограничений, предусмотренных законодательством (предвыборные программы кандидатов, избирательных объединений, иные агитационные материалы, выступления кандидатов и доверенных лиц, граждан на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации не должны содержать призывы к совершению деяний экстремистской направленности, быть агитацией, возбуждающей социальную, расовую, национальную или религиозную рознь, осуществляющей пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики).

В отношении осужденных к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких преступлений новеллой от 2 мая 2012 г. было введено более жесткое правило — добавлены слова «когда-либо», т.е. независимо от давности деяния они лишались права быть выдвинутыми. Конституционный Суд РФ в 2013 г. отрицательно оценил это нововведение и определил, что не может иметь места пожизненное лишение пассивного избирательного права. С учетом этой позиции Конституционного Суда законодатель установил новеллами от 21 февраля 2014 г., что не имеют права быть избранными граждане РФ: 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.

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ** — официальный документ (бланк), содержащий фамилии кандидатов в депутаты или наименования избирательных объединений (политических партий, иных общественных объединений) либо фамилии кандидатов на выборную должность при выборах соответствующего лица.

Законодательство о выборах соответствующих органов и должностных лиц содержит требования к содержанию и заполнению **и.б.** Покажем суть основных правил на примере выборов депутатов Государственной Думы.

В соответствии со ст. 79 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» порядок изготовления и доставки **и.б.**, а также порядок осуществления контроля за их изготовлением и доставкой утверждает ЦИК РФ не позднее чем за 45 дней до дня голосования.

В целях защиты **и.б.** от подделки при их изготовлении используется бумага с водяными знаками или с нанесенными типографским способом надписью микрошрифтом и защитной сеткой либо в этих целях используется специальный знак (марка). В помощь избирателям, являющимся инвалидами по зрению, по решению соответствующей избирательной комиссии изготавливаются специальные трафареты для самостоятельно-го заполнения **и.б.**, в том числе с применением рельефно-точечного шрифта Брайля.

Для голосования на выборах депутатов Государственной Думы изготавливаются **и.б.** для голосования по федеральному избирательному округу и одномандатным избирательным округам, которые должны различаться по форме. Форму и текст **и.б.** для голосования по федеральному избирательному округу на русском языке, а также форму **и.б.** для голосования по одномандатным избирательным округам утверждает ЦИК РФ. Текст **и.б.** для голосования по одномандатным избирательным округам на русском языке утверждают окружные избирательные комиссии.

Текст **и.б.** должен быть размещен на одной стороне **и.б.**, за исключением случаев, когда в **и.б.** для голосования по федеральному избирательному округу внесено свыше 20 зарегистрированных федеральных списков кандидатов, а в избирательный бюллетень для голосования по одномандатному избирательному округу — свыше 30 зарегистрированных кандидатов. В указанных случаях **и.б.** может быть изготовлен в форме брошюры.

В избирательном бюллетене для голосования по федеральному избирательному округу в порядке, определяемом жеребьевкой, помещаются наименования политических партий, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, а также эмблемы этих партий (если они были представлены в ЦИК РФ). Под наименованием политической партии помещаются фамилии, имена и отчества зарегистрированных кандидатов, включенных в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, номер соответствующей региональной группы кандидатов (при ее наличии) и фамилии, имена и

отчества первых трех зарегистрированных кандидатов, включенных в эту региональную группу кандидатов. Если в федеральном списке кандидатов отсутствуют общефедеральная часть и соответствующая региональная группа кандидатов, в избирательном бюллетене помещаются только наименование политической партии и ее эмблема. При регистрации более десяти федеральных списков кандидатов в **и.б.** по решению ЦИК РФ помещаются только наименования политических партий и их эмблемы.

Справа от наименования каждой политической партии или под ее наименованием и сведениями о зарегистрированных кандидатах, включенных в соответствующую региональную группу кандидатов (при ее наличии), помещается пустой квадрат.

В **и.б.** для голосования по одномандатному избирательному округу фамилии зарегистрированных кандидатов размещаются в алфавитном порядке, при этом **и.б.** должен содержать следующие сведения о каждом из зарегистрированных кандидатов: 1) фамилия, имя и отчество; 2) год рождения; 3) место жительства (наименование субъекта РФ, района, города, иного населенного пункта); 4) основное место работы или службы, занимаемая должность (в случае отсутствия основного места работы или службы — род занятий); если кандидат является депутатом и осуществляет свои полномочия на непостоянной основе — сведения об этом с указанием наименования соответствующего представительного органа; 5) если кандидат выдвинут политической партией — слова «выдвинут политической партией» с указанием краткого наименования этой политической партии; 6) если кандидат сам выдвинул свою кандидатуру — слово «самовыдвижение»; 7) если зарегистрированный кандидат указал принадлежность к политической партии, иному общественному объединению, — краткое наименование этой политической партии, этого общественного объединения и статус зарегистрированного кандидата в этой политической партии, этом общественном объединении.

Справа от сведений о каждом зарегистрированном кандидате или под указанными сведениями помещается пустой квадрат.

Если у зарегистрированного кандидата, фамилия, имя и отчество которого указываются в **и.б.**, имелась или имеется судимость, в **и.б.** должны содержаться сведения о судимости кандидата.

**И.б.** печатаются на русском языке. По решению избирательной комиссии субъекта РФ **и.б.** печатаются также на государственном языке соответствующей республики, а при необходимости — и на языках народов Российской Федерации на территориях их компактного проживания. Если для избирательного участка **и.б.** печатаются на двух и более языках, текст на этих языках помещается в каждом **и.б.**

Количество **и.б.** для голосования по федеральному избирательному округу и одномандатным избирательным округам, в том числе по субъектам РФ, определяется решением ЦИК РФ не позднее чем за 24 дня до дня голосования. Количество **и.б.** не должно превышать более чем на 1,5 процента число избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа.

Изготовленные полиграфической организацией **и.б.** передаются по акту членам избирательной комиссии, осуществившей закупку **и.б.** Вышестоящие избирательные

комиссии передают территориальным избирательным комиссиям на основании своего решения о распределении **и.б.** по территориальным избирательным комиссиям весь тираж **и.б.**, полученный ими от полиграфических организаций. Участковые избирательные комиссии получают от территориальной избирательной комиссии **и.б.** не позднее чем за один день до дня голосования (досрочного голосования).

В исключительных случаях на избирательных участках, образованных в труднодоступных или отдаленных местностях, на судах, которые будут находиться в день голосования в плавании, на полярных станциях, а также на избирательных участках, образованных за пределами территории РФ, при наличии технических средств допускается изготовление документов, связанных с подготовкой и проведением выборов депутатов Государственной Думы, в том числе **и.б.**, непосредственно участковой избирательной комиссией.

На лицевой стороне всех **и.б.**, полученных участковой избирательной комиссией, в правом верхнем углу ставятся подписи двух членов участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса, которые заверяются печатью участковой избирательной комиссии. Если **и.б.** изготовлены в форме брошюры, указанные печать и подписи ставятся в правом верхнем углу первой страницы брошюры.

В случае выбытия отдельных зарегистрированных кандидатов, фамилии, имена и отчества которых указаны в **и.б.**, отмены или аннулирования регистрации федерального списка кандидатов после изготовления **и.б.** территориальные и участковые избирательные комиссии по указанию ЦИК РФ, соответствующей окружной избирательной комиссии вычеркивают в **и.б.** сведения о таких кандидатах, политических партиях.

В день голосования **и.б.** выдаются избирателям, включенным в список избирателей, по предъявлении паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, а если избиратель голосует по открепительному удостоверению — по предъявлении также открепительного удостоверения. Каждый избиратель на выборах в Государственную Думу имеет право получить два **и.б.**: один для голосования по федеральному избирательному округу и один для голосования по соответствующему одномандатному избирательному округу. При получении **и.б.** избиратель проставляет в списке избирателей серию и номер своего паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина. С согласия избирателя либо по его просьбе указанные сведения могут быть проставлены в списке избирателей членом участковой избирательной комиссии с правом решающего голоса. Избиратель проверяет правильность произведенной записи и расписывается в получении каждого **и.б.** Член участковой избирательной комиссии, выдавший избирателю **и.б.**, также расписывается в соответствующей графе списка избирателей. В случае голосования по открепительному удостоверению в списке избирателей делаются соответствующие дополнительные отметки.

Голосование проводится путем внесения избирателем в **и.б.** любого знака: в бюллетене для голосования по федеральному избирательному округу — в квадрат, относящийся к федеральному списку кандидатов, в пользу которого сделан выбор; в бюллетене для голосования по одномандатному избирательному округу — в квадрат, относящийся к кандидату, в пользу которого сделан выбор.

Заполненные **и.б.** избиратель опускает в опечатанный (опломбированный) стационарный ящик для голосования.

На других выборах применяются схожие правила — с учетом уровня голосования.

Так, на выборах Президента Российской Федерации в **и.б.** фамилии зарегистрированных кандидатов указываются в алфавитном порядке, при этом **и.б.** содержит следующие сведения о каждом из зарегистрированных кандидатов: фамилия, имя и отчество; год рождения; наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населенного пункта, где расположено место жительства кандидата; основное место работы или службы, занимаемая должность (в случае отсутствия основного места работы или службы — род занятий). Если кандидат является депутатом и осуществляет свои полномочия на непостоянной основе — сведения об этом с указанием наименования соответствующего представительного органа; если кандидат выдвинут политической партией — слова «выдвинут политической партией» с указанием наименования соответствующей политической партии; если кандидат сам выдвинул свою кандидатуру — слово: «самовыдвижение»; если кандидат указал на свою принадлежность к политической партии либо к иному общественному объединению — краткое наименование данной политической партии, данного общественного объединения и статус кандидата в данной политической партии, данном общественном объединении.

Поскольку Закон допускает проведение голосования по одной кандидатуре на пост Президента Российской Федерации, в этом случае ниже сведений о зарегистрированном кандидате указываются варианты волеизъявления избирателей словами «За» и «Против», справа от которых помещаются пустые квадраты.

Голосование проводится путем внесения избирателем в **и.б.** любого знака в квадрат, относящийся к кандидату, в пользу которого сделан выбор, либо к позиции «За» или «Против».

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ЗАЛОГ** — денежный взнос лица, выдвинутого или выдвигающего себя кандидатом в депутаты или на выборную должность, либо избирательного объединения. Смысл **и.з.** — в определенной мере сдерживать претензии тех, кто имеет мало шансов быть избранным, однако хочет стать кандидатом, чтобы получить известность, сделать себе рекламу и т.п.; кроме того, **и.з.** позволяет тем, кто обеспечен средствами, не заниматься таким хлопотным делом, как сбор подписей избирателей в свою поддержку для последующей регистрации избирательной комиссией. Внесение **и.з.** является лишь условием регистрации кандидата, списка кандидатов, однако никак не предопределяет их успех на выборах. После того, как выборы прошли, **и.з.** либо возвращается тем, кто его внес, при условии получения определенного процента голосов избирателей, либо же — при недостижении такого результата — зачисляется в соответствующий бюджет.

Судьба **и.з.** в Российской Федерации такова: он был в 1999 г. введен путем внесения изменений и дополнений в Федеральный закон 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Определялось, что в соответствии с федеральным законом, законом субъекта РФ по усмотрению кандидата, избирательного объединения, избирательного блока регистрация кандидата (списка кандидатов) производится соответствующей избирательной комиссией не на основании представленных подписей избирателей, а на основании внесенного в избирательную комиссию этим кандидатом, избирательным объединением, блоком **и.з.** Причем сбор подписей можно было продолжить, если их собрано достаточно, то внесение **и.з.** не может являться основанием для отказа в регистрации (однако в 2005 году было определено, что надо либо собирать подписи, либо вносить **и.з.**). **И.з.** вносится из средств избирательного фонда.

Если зарегистрированный кандидат не избран и набрал по результатам голосования менее установленного законом числа голосов избирателей, а избирательное объединение, избирательный блок не приняли участия в распределении депутатских мандатов и набрали менее установленного законом числа голосов избирателей, **и.з.** перечисляется в доход соответствующего бюджета. Если же кандидат набрал более 5 процентов от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании в соответствующем избирательном округе, а избирательное объединение, блок — более 3 процентов, тогда **и.з.** им возвращался.

Размер **и.з.** не мог составлять более 15 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда соответственно кандидата, избирательного объединения, блока.

Таким образом, **и.з.** был разрешен по всем выборам, кроме избрания Президента РФ.

Но в 2009 году нормы об **и.з.** были исключены из российского избирательного законодательства. Причины можно связать с тем, что **и.з.** создавал более благоприятные условия для материально обеспеченных людей, тем самым нарушая принцип равенства граждан на выборах. Кроме того, **и.з.** мог вызвать явления коррупционного порядка, касающиеся как отдельных кандидатов, так и политических партий.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ КОРПУС** — используемое в науке конституционного права и в периодической печати обобщенное наименование всех избирателей соответствующего государства, субъекта федерации, административно-территориальной единицы. См. также *Электорат*.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — часть территории государства, субъекта федерации или административно-территориальной единицы, на которой (от которой) избираются один, два или более депутатов в представительный орган соответственно государственной власти или местного самоуправления. При избрании в **и.о.** одного депутата такой **и.о.** называют одномандатным **и.о.**; при избрании в **и.о.** двух депутатов — двухмандатным **и.о.**; при избрании в **и.о.** трех и более депутатов — многомандатным **и.о.** (в литературе по конституционному праву зарубежных стран порой используются также понятия соответственно униномиальный **и.о.**, биноминальный **и.о.**, полиномиальный **и.о.**).

Характер **и.о.** зависит от вида выборов. Так, поскольку выборы в Государственную Думу проводились ранее и вновь будут проводиться на основе сочетания мажоритарной и пропорциональной избирательных систем, соответственно для избрания депутатов существуют два вида **и.о.**: одномандатные **и.о.** (их можно также называть мажоритарными или территориальными); вся территория Российской Федерации разбивается на 225 избирательных округов, от каждого избирается один депутат; для выборов по федеральным спискам (пропорциональная система) вся территория Российской Федерации считается единым федеральным **и.о.** по выборам депутатов Государственной Думы; по этому округу также избирается 225 депутатов.

На выборах Президента вся территория Российской Федерации также считается единым федеральным **и.о.**

При выборах депутатов органов законодательной власти субъектов РФ только по мажоритарной системе территория субъекта делится на территориальные **и.о.**, их число равно числу депутатов данного органа; при избрании половины депутатов по пропорциональной системе вся территория субъекта РФ считается единым **и.о.** Точно так же она считается единым избирательным округом при выборах главы субъекта РФ.

В целом аналогичные правила применяются и при проведении муниципальных выборов.

Наряду с одномандатными **и.о.** Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» не исключает избрание в субъектах РФ депутатов по многомандатным округам, при условии, что в одном таком округе может избираться не более пяти депутатов. Чаще всего многомандатные округа используются на муниципальных выборах, причем для маленьких территорий можно даже не применять указанное ограничение.

Федеральный закон 2002 г. называет несколько требований, с учетом которых образуются **и.о.** (ст. 18):

а) соблюдается примерное равенство одномандатных **и.о.** по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10%, а в труднодоступных или отдаленных местностях — не более чем на 30%. При образовании многомандатных **и.о.** соблюдается примерное равенство числа избирателей на один депутатский мандат. Отклонение числа избирателей в многомандатном **и.о.** 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;

б) при образовании **и.о.** на определенных законом субъекта РФ территориях компактного проживания коренных малочисленных народов допустимое отклонение от средней нормы представительства избирателей в соответствии с законом субъекта РФ может превышать указанный предел, но не должно составлять более 40%;

в) **и.о.** должен составлять единую территорию, не допускается образование **и.о.** из территорий, не граничащих между собой, за исключением анклавных территорий.

В истории нашей страны существовали разные виды **и.о.** Например, когда в 1988 г. был учрежден Съезд народных депутатов СССР и в 1989 г. состоялись выборы его депутатов, были предусмотрены три линии избрания: 750 от территориальных **и.о.**, 750 от национально-территориальных **и.о.**, 750 — от общественных объединений. При этом территориальные **и.о.** образовывались на всей территории СССР, а национально-территориальные **и.о.** — на территории соответственно союзных, автономных республик, автономных областей и автономных округов.

В 1989 г. был учрежден Съезд народных депутатов РСФСР, в 1990 г. состоялись выборы народных депутатов РСФСР. Из их общего числа — 1068 — избирались 900 по территориальным **и.о.**, образованным на всей территории РСФСР, 168 — по национально-территориальным **и.о.**, из них половина образовывалась на территории республик в составе РФ, автономных областей и автономных округов, другая половина — на территории краев, областей, городов Москвы и Ленинграда. Следовательно, национально-территориальные **и.о.** — это те же территориальные **и.о.**, однако образованные с учетом наличия в государстве национальных республик и национально-государственных образований.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК** — первичная территориальная единица на выборах. Он охватывает часть территории населенного пункта или весь населенный пункт, а то и несколько населенных пунктов, близко расположенных друг от друга. Для проживающих здесь избирателей организуется голосование в одном помещении. На **и.у.** функционирует участковая избирательная комиссия, именно она проводит голосование и первичный подсчет голосов.

**И.у.** образуются с учетом следующих требований: на территории одного **и.у.** должно быть зарегистрировано не более 3000 избирателей; недопустимо пересечение границ избирательных округов границами **и.у.** (другими словами, один **и.у.** не может охватывать части территории разных избирательных округов).

**И.у.** образуются по согласованию с соответствующей территориальной избирательной комиссией главой муниципального образования не позднее чем за 50 дней до дня голосования с учетом местных и иных условий и исходя из необходимости создания максимальных удобств для избирателей. **И.у.** могут образовываться и в местах временного пребывания избирателей (больницах, санаториях, домах отдыха, местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и др.), в труднодоступных и отдаленных местностях, на полярных станциях, на судах, находящихся в день голосования в плавании. Такие **и.у.** входят в избирательные округа по месту их расположения или по месту приписки судна.

На первых выборах в Думу (1993 г.) образовывались самостоятельные **и.у.** для военнослужащих. Однако уже с выборов 1995 г. военнослужащие голосуют на общих **и.у.** В порядке исключения допускается образование **и.у.** на территориях воинских частей, расположенных в обособленных, удаленных от населенных пунктов местностях. В этих случаях **и.у.** образуются командирами воинских частей по решению соответствующей окружной избирательной комиссии.



**И.у.** за границей образуются там руководителями дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации при выборах Президента РФ и депутатов Государственной Думы. При создании **и.у.** обычно учитываются места компактного проживания российских граждан. Как правило, границы **и.у.** обуславливаются границами консульских округов. **И.у.**, образованные за границей, приписываются к избирательным округам на территории России.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ФОНД** — создаваемый кандидатом в депутаты, избирательным объединением, кандидатом на выборную должность фонд, в котором аккумулируются финансовые средства на их избирательную кампанию. Источниками, из которых пополняются **и.ф.**, являются как собственные средства кандидатов и избирательных объединений, так и получаемые ими пожертвования.

Если часть депутатов представительного органа власти избирается по территориальным избирательным округам, а другая — по спискам избирательных объединений, **и.ф.** создаются как отдельными кандидатами в депутаты, так и избирательными объединениями, выдвинувшими свои списки кандидатов. При проведении выборов лишь по спискам избирательных объединений **и.ф.** создаются только ими (в основном это политические партии).

Избирательное законодательство допускает, что **и.ф.** могут на отдельных выборах не создаваться. Однако это означает, что кандидаты, избирательные объединения не предполагают и не могут осуществлять финансовых расходов в ходе избирательной кампании, поскольку при возникновении такой необходимости (печатание плакатов, аренда помещений и т.д.) расходы подлежат возмещению исключительно из средств **и.ф.**

**И.ф.** 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; д) средств, выделенных кандидату, избирательному объединению соответствующей избирательной комиссией, в случае, если это предусмотрено законом.

По каждому виду выборов есть свои особенности в формировании **и.ф.**

Например, Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» предусматривает (ст. 71), что политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, обязана создать собственный **и.ф.** для финансирования своей избирательной кампании. Региональное отделение такой политической партии, зарегистрированное в соответствии с федеральным законом в субъекте Российской Федерации, вправе по решению уполномоченного уставом политической партии руководящего органа политической партии создать свой **и.ф.**, если в федеральном списке кандидатов, выдвинутом этой политической партией, имеется региональная группа кандидатов, соответствующая этому субъекту РФ, в том числе в составе группы субъектов РФ, или части его территории. Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу, обязан

создать собственный **и.ф.** Политическая партия, выдвинувшая кандидатов только по одномандатным избирательным округам, кандидат, включенный в федеральный список кандидатов, собственные **и.ф.** не создают.

**И.ф.** политических партий могут создаваться только за счет: 1) собственных средств политической партии, которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с данным Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств **и.ф.** политической партии; 2) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 0,07 и 3,5 процента от установленной в соответствии с данным Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств **и.ф.** политической партии.

Предельная сумма всех расходов из средств **и.ф.** политической партии не может превышать 700 миллионов рублей. В указанную сумму не включаются расходы из средств **и.ф.** региональных отделений политической партии.

**И.ф.** региональных отделений политических партий могут создаваться только за счет: 1) собственных средств политической партии, ее регионального отделения (за исключением средств **и.ф.** политической партии), которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с данным Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств **и.ф.** регионального отделения политической партии; 2) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 2 и 20 процентов от установленной в соответствии с данным Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств **и.ф.** регионального отделения политической партии.

Предельная сумма всех расходов из средств **и.ф.** регионального отделения политической партии, в федеральном списке кандидатов которой региональная группа кандидатов соответствует (региональные группы кандидатов соответствуют) субъекту РФ (всем одномандатным избирательным округам, образованным на территории субъекта РФ), в том числе в составе группы субъектов Российской Федерации, не может превышать:

- а) 15 миллионов рублей, если на территории субъекта РФ зарегистрировано не более 100 тысяч избирателей;
- б) 20 миллионов рублей, если на территории субъекта РФ зарегистрировано свыше 100 тысяч, но не более 500 тысяч избирателей;
- в) 25 миллионов рублей, если на территории субъекта РФ зарегистрировано свыше 500 тысяч, но не более 1 миллиона избирателей;
- г) 35 миллионов рублей, если на территории субъекта РФ зарегистрировано свыше 1 миллиона, но не более 2 миллионов избирателей;
- д) 55 миллионов рублей, если на территории субъекта РФ зарегистрировано свыше 2 миллионов, но не более 5 миллионов избирателей;
- е) 100 миллионов рублей, если на территории субъекта РФ зарегистрировано свыше 5 миллионов избирателей.

**И.ф.** кандидатов могут создаваться только за счет: 1) собственных средств политической партии (если кандидат выдвинут политической партией), за исключением средств ее **и.ф.** (если политическая партия создала **и.ф.** в связи с выдвижением федерального списка кандидатов). Собственные средства политической партии в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с данным Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств **и.ф.** кандидата; 2) собственных средств кандидата, которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленной в соответствии с данным Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств **и.ф.** кандидата; 3) добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 2 и 20 процентов от установленной в соответствии с данным Федеральным законом предельной суммы всех расходов из средств **и.ф.** кандидата.

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата не может превышать 15 миллионов рублей.

Средства **и.ф.** политических партий, кандидатов имеют целевое назначение и могут использоваться только: 1) на финансовое обеспечение организационно-технических мероприятий, направленных на сбор подписей избирателей, в том числе на оплату труда лиц, привлекаемых для сбора подписей избирателей; 2) на проведение предвыборной агитации, а также на оплату работ (услуг) информационного и консультационного характера; 3) на оплату других работ (услуг), выполненных (оказанных) гражданами и юридическими лицами, а также иных расходов, непосредственно связанных с проведением политической партией, кандидатом своей избирательной кампании.

По Федеральному закону 2003 г. о выборах Президента РФ (ст. 58) собственные средства кандидата не могут превышать 10% от предельной суммы всех расходов из его **и.ф.**, а для кандидатов, по которым назначено повторное голосование — 15%; средства, выделенные выдвинувшей политической партией, — совокупно не более 50%; добровольные пожертвования граждан и юридических лиц — соответственно 1,5 и 7% для каждого гражданина и юридического лица; сама предельная сумма всех расходов кандидата по Закону не может превышать 400 млн руб., а для кандидата, которому назначено повторное голосование — 500 млн руб. (в ред. 2005 г.).

Пожертвования в **и.ф.** могут вносить физические лица — граждане РФ, а также российские юридические лица.

Запрещается вносить пожертвования в **и.ф.** кандидатов, зарегистрированных кандидатов, избирательных объединений:

- а) иностранным государствам и иностранным юридическим лицам;
- б) иностранным гражданам, за исключением случая, когда законодательство решает им участвовать в муниципальных выборах;
- 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 процентов на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов (для открытых акционерных обществ — на день составления списка лиц, имеющих право участвовать в годовом общем собрании акционеров за предыдущий финансовый год);

е) международным организациям и международным общественным движениям;

ж) органам государственной власти и органам местного самоуправления;

з) государственным и муниципальным учреждениям и организациям;

и) юридическим лицам, в уставном (складочном) капитале которых доля (вклад) Российской Федерации, субъектов РФ и (или) муниципальных образований превышает 30 процентов на день официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов (для открытых акционерных обществ — на день составления списка лиц, имеющих право участвовать в годовом общем собрании акционеров за предыдущий финансовый год);

к) организациям, учрежденным государственными и муниципальными органами (за исключением акционерных обществ, учрежденных в порядке приватизации), а также организациям, учрежденным юридическими лицами с превышением 30% иностранного, государственного или муниципального участия;

л) воинским частям, военным учреждениям и организациям, правоохранительным органам;

м) благотворительным организациям, религиозным объединениям и учрежденным ими организациям;

н) анонимным жертвователям;

о) юридическим лицам, зарегистрированным менее чем за один год до дня голосования на выборах.

п) некоммерческим организациям, получавшим в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования в **и.ф.**, денежные средства либо иное имущество от иностранных государств, иных субъектов, юридических лиц, которым Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» запрещает быть жертвователями.

Все денежные средства, образующие **и.ф.**, 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 филиалах Сберегательного банка РФ, а при их отсутствии — в других кредитных организациях, расположенных на территории избирательного округа, территории проведения референдума.

Для осуществления контроля за целевым расходованием любых денежных средств в процессе избирательных кампаний создаются контрольно-ревизионные службы при избирательных комиссиях.

---

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ЯЩИК** — см. Ящик для голосования.

---

**ИЗБРАНИЕ** — получение депутатского мандата или должности путем выборов населением, коллегией выборщиков, специально созданным для этой цели органом или представительным органом.

---

**ИММИГРАНТ** — обобщенное наименование граждан другого государства или лиц без гражданства, прибывших в данное государство чаще на временное (но все-таки длительное), реже на постоянное жительство. Причины въезда могут быть различными — например, поиск заработка, политические мотивы и др.

В связи с большим наплывом **и.** многие зарубежные страны принимают специальные законы об **и.**, об иммиграционном (миграционном) контроле с целью упорядочить и приостановить нерегулируемый приток **и.**, правовое положение **и.** внутри страны, порядок высылки нелегальных **и.** или **и.**, нарушающих законы страны пребывания. Таким образом, в этих странах категория **и.** из научного лексикона перешла также и в лексикон конституционно-правового и административно-правового регулирования.

В Российской Федерации регулирование также вначале шло по этому пути — с использованием понятия «иммиграционный контроль». Например, 16 декабря 1993 г. Президентом Российской Федерации принят Указ «О мерах по введению иммиграционного контроля». Во исполнение этого Указа постановлением Правительства РФ от 8 сентября 1994 г. было утверждено «Положение об иммиграционном контроле».

В последующем большее распространение получило понятие «миграционный контроль». В частности, Федеральный закон 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» использует понятие «миграционный учет иностранных граждан и контроль за пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации» (глава 5). Далее принимается Федеральный закон 18 июля 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», который говорит о миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства как государственной деятельности по фиксации и обобщению предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений об иностранных гражданах и о лицах без гражданства и о перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства. Закон также использует понятие «органы миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства» — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, и его территориальные органы (это Федеральная миграционная служба и ее органы на местах).

Однако понятие «иммиграционный контроль» (соответственно и понятие **и.**) не исключено из нормативно-правового лексикона. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. утверждены «Правила учета в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации иностранных граждан и

лиц без гражданства, въезжающих на территорию Российской Федерации (в том числе лиц, ищущих убежище), следующих транзитом через территорию Российской Федерации, и взаимодействия органов пограничного контроля и органов иммиграционного контроля при его осуществлении». В системе Федеральной миграционной службы есть Управление иммиграционного контроля ФМС, есть также подразделения иммиграционного контроля, расположенные вблизи от пунктов пропуска через Государственную границу РФ — об этом говорит, например, утвержденная Приказом ФМС России от 24 декабря 2010 г. № 481 «Инструкция об организации в системе Федеральной миграционной службы оборота миграционных карт (бланков миграционной карты)».

---

**ИММИГРАЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ** — осуществляемая миграционной службой или иным специальным государственным подразделением деятельность по регулированию внешней миграции и осуществлению мер по предупреждению неконтролируемой миграции на территорию государства иностранных граждан и лиц без гражданства. В Российской Федерации эти задачи возложены на Федеральную миграционную службу Российской Федерации (ФМС).

Современное законодательство России в отношении иностранцев и лиц без гражданства чаще использует понятие «миграционный учет и контроль». Однако следует иметь в виду, что есть внешняя миграция — въезд в страну иностранных граждан и лиц без гражданства и внутренняя миграция — перемещение по территории государства собственных граждан. Соответственно в отношении своих граждан в большей мере осуществляются задачи миграционного учета, т.е. их регистрации по месту пребывания и жительства. В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства миграционный учет дополняется также и миграционным контролем над соблюдением правил пребывания, жительства, передвижения по территории Российской Федерации. Понятие **и.к.** в большей мере отражает задачи ФМС в отношении иностранцев и лиц без гражданства.

---

**ИММУНИТЕТ ГОСУДАРСТВА** — невозможность привлечения государства к суду другого государства в качестве ответчика, за исключением случаев, когда оно само дает на это согласие. Распространяется на государство и его собственность (имущество). Собственность (имущество) государства не может быть предметом принудительных изъятия, ареста и иных мер обеспечения исков и исполнения судебных решений судов других государств.

Государства могут согласиться на учреждение международного суда, решения которого будут касаться имущественных обязательств государств и их собственности. Однако выполнение решений таких судов обеспечивается сами государствами.

Мнение государства может не иметь решающего значения (хотя может и учитываться) в случае развязывания им войны. Победившее государство в прежние времена (до начала XX в.) могло получить контрибуцию (дань победителю), далее — репарации (возмещение причиненного ему материального ущерба) в соответствии с договором

(соглашением) государств-победителей или двусторонним соглашением с побежденным государством. Вывоз ценностей из побежденного государства вначале является, как правило, принудительной акцией победивших государств. Последующие выплаты являются выражением вынужденного согласия побежденного государства с волей государств-победителей, тем более что зачастую их войска продолжают находиться на его территории.

---

**ИММУНИТЕТ ДЕПУТАТСКИЙ** — см. *Депутатская неприкосновенность*.

---

**ИММУНИТЕТ ДИПЛОМАТИЧЕСКИЙ** — личная неприкосновенность дипломата, неприкосновенность его жилища и помещения, в котором он работает, а также невозможность привлечения дипломата к уголовной ответственности, а также (с некоторыми изъятиями) к административной и гражданско-правовой ответственности в стране пребывания, освобождение от личного досмотра багажа дипломата. Вопросы **и.д.** регулируются международными конвенциями, двухсторонними соглашениями государств, а также принимаемыми в их развитие внутренними нормативными правовыми актами государств.

---

**ИМПЕРАТИВНЫЙ МАНДАТ** — см. *Депутат*.

---

**ИМПИЧМЕНТ** — термин, вошедший в конституционное право из практики и законодательства США и означающий процедуру привлечения к ответственности и отстранения от должности ряда должностных лиц. Согласно ст. II Конституции США Президент, Вице-президент и все гражданские должностные лица США (т.е., например, министры, послы, федеральные судьи — С.А.) отстраняются от должности, если при осуждении в порядке **и.** они будут признаны виновными в измене, взяточничестве или других тяжких преступлениях и проступках.

Правом возбуждения обвинения обладает Палата представителей Конгресса США, а Сенату принадлежит исключительное право осуществления суда в порядке **и.** (ст. I Конституции). Для осуждения требуется две трети голосов присутствующих сенаторов (голосование тайное). При рассмотрении обвинения в отношении Президента председательствует в Сенате не Вице-президент, а председатель Верховного суда США. Приговор в случае **и.** ограничивается отстранением от должности и лишением права занимать и исполнять какую-либо почетную, ответственную и оплачиваемую должность на службе США. Однако в дальнейшем, тем не менее, производится расследование, отстраненному от должности предъявляется обвинение, он предается суду и несет согласно приговору наказание в соответствии с законом. По опубликованным данным, Палата представителей всего 64 раза выступала с инициативой **и.**, до Сената дело доходило, однако, только 12 раз, виновными в порядке **и.** были признаны 4 федеральных судей. Ни один Президент США не лишился должности в порядке **и.** В 1868 г. для осуждения Президента Э. Джонсона не хватило одного голоса. В 1974 г. реальная угроза быть осужденным в порядке **и.** заставила уйти в отставку Президента Р. Никсона. В 1999 г. для отстранения

от должности Президента Б. Клинтона не хватило определенного числа голосов в Сенате (Палата представителей признала его виновным в лжесвидетельстве под присягой и препятствовании правосудию).

В Российской Федерации термин **и.** в последнее время стал распространенным. Однако по Конституции РФ аналогичная мера конституционной ответственности, применяемая в отношении Президента РФ, именуется *отрешением от должности Президента Российской Федерации* (см.).

---

**ИНАУГУРАЦИЯ** — торжественная церемония вступления в должность главы государства.

---

**ИНДЕМНИТЕТ** — см. *Депутатский индемнитет*.

---

**ИНДИВИДУАЛЬНАЯ ТРУДОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ** — понятие, включенное в Конституцию СССР 1977 г. и соответственно Конституцию РСФСР 1978 г.

Ст. 17 союзной Конституции гласила, что в СССР в соответствии с законом допускаются **и.т.д.** в сфере кустарно-ремесленных промыслов, сельского хозяйства, бытового обслуживания населения, а также другие виды деятельности, основанные на личном труде граждан и членов их семей. Государство регулирует **и.т.д.**, обеспечивая ее использование в интересах общества.

По существу, именно разрешенная Конституцией **и.т.д.** стала первоосновой создания частного сектора в экономике страны во второй половине 80-х годов XX века, предтечей развития предпринимательства, что по времени совпало с проведением демократических реформ в политической системе.

---

**ИНИЦИАТИВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ** — см. *Право законодательной инициативы*.

---

**ИНИЦИАТИВА ПРАВОВОРЧЕСКАЯ** — вхождение в компетентный орган с предложением принять нормативный юридический акт, часто — и внесение проекта такого акта.

---

**ИНКОРПОРАЦИЯ** — сведение в одно целое нормативных правовых актов, принятых в разное время, без изменения их содержания, т.е. издание своего рода сборника подобных актов.

---

**ИНОСТРАНЕЦ** — лицо, находящееся на территории данного государства и обладающее документами, подтверждающими его принадлежность к другому государству. Иностранцы могут быть иностранными подданными — если государство, к которому они принадлежат, является монархией, либо иностранными гражданами — если их государство является республикой. Нередко понятием **и.** охватывают как иностранных граждан (подданных), так и лиц без гражданства.

---

**ИНСТИТУТ** — термин, популярный в юриспруденции, в том числе и в конституционном праве. Государственно-правовое или общественно-политическое явление и совокуп-



ность обращенным к ним правовых норм, а также связанных с последними иных социальных норм. Чаще всего используется в ряде словосочетаний:

государственные **и.** — отношения, связанные со строем (устройством, структурой) государства (например, **и.** государственной власти, федеративного устройства и т.д.);

конституционные, или конституционно-правовые **и.** — система отношений или органов, закрепленная в конституции государства или иных нормах конституционного права (например, парламент, президентство, избирательная система, права и свободы человека и гражданина и др.);

общественно-политические **и.** — группы общественных отношений, в которых особенно переплетаются явления общественного и государственного (правового) характера (например, **и.** политического плюрализма, многопартийности, имеющие правовую основу и частично правовое содержание, но во многом развивающиеся как явления общественной жизни);

правовой **и.** — совокупность правовых норм, обращенных к определенным общественным отношениям.

Приведенное выделение носит условный характер и сделано лишь для лучшего понимания сути понятия. В реальности все переплетается: государственные или общественно-политические **и.** находят закрепление в конституции государства и поэтому являются конституционными **и.**, а обращенная к соответствующим общественным отношениям группа правовых норм может считаться правовым **и.** Но очевидно то, что **и.** можно назвать только такую группу отношений, для которой характерно внутреннее единство, соответственно обуславливающее и единство норм, обращенных к данной группе отношений.

Следует заметить, что термин «институт» применяется также для обозначения учебного вуза или научно-исследовательского учреждения.

---

**ИНТЕРПЕЛЛЯЦИЯ** — то же, что и депутатский запрос. См. *Запрос депутатский*.

---

**ИНФОРМАЦИЯ** — понятие, широко отражаемое в конституционном праве. Оно связано с конституционным правом граждан Российской Федерации на **и.**; статусом средств массовой **и.**; правом граждан РФ знакомиться в органах государственной власти и местного самоуправления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы; депутатской деятельностью — информированием депутатами избирателей о своей деятельности и др.

---

**ИСКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ КОМПЕТЕНЦИЯ** — совокупность полномочий, находящихся в ведении только определенных государства, субъекта федерации, территории, органа государства или местного самоуправления.

---

**ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ** — один из видов (ветвей) государственной власти в Российской Федерации. В соответствии с установленным в РФ принципом разделения

властей государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (ст. 10 Конституции Российской Федерации).

Органами федеральной исполнительной власти являются Правительство Российской Федерации, министерства, службы, агентства и иные органы исполнительной власти (см. *Федеральные органы исполнительной власти*). В субъектах РФ органами **и.в.** являются в республиках — главы республик (президенты), правительства, министерства и ведомства, в иных субъектах РФ — губернаторы, главы администраций, правительства, министерства, департаменты и иные органы исполнительной власти.

На уровне местного самоуправления законодательство Российской Федерации не предусматривает разделения властей, следовательно, и выделения **и.в.** Однако Федеральный закон 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» называет местную администрацию как орган местного самоуправления исполнительно-распорядительным органом муниципального образования, тем самым позволяя говорить об элементах разделения властей и **и.в.** также и в местном самоуправлении.

Суть **и.в.** связана не только с наличием специальных органов **и.в.** Прежде всего надо иметь в виду назначение **и.в.:** оно состоит в том, чтобы заниматься реализацией законов, исполнять их требования (отсюда и сам термин — «исполнительная»), управлять и обеспечивать повседневное функционирование государственного механизма, экономики и рынка, удовлетворение запросов и нужд населения. Чтобы выполнять свои задачи, **и.в.** использует — конечно, на основе законов и утвержденного парламентом государственного бюджета — финансы, материальные объекты (транспорт, связь, иные промышленные предприятия), а также военные и военизированные подразделения. Наконец, важнейшей чертой **и.в.** является не только исполнение нормативных предписаний, но и распорядительная деятельность — главным образом правоприменительная, в определенном объеме — также и подзаконная нормативно-регулирующая (в целом данная черта **и.в.** характеризуется как исполнительно-распорядительная деятельность).

---

**ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ И РАСПОРЯДИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ** — вид деятельности государственных органов исполнительной власти и органов системы местного самоуправления (глав муниципальных образований, местной администрации и подразделений их аппарата). Направлена на организацию исполнения законов, в необходимых случаях сопровождается принятием своих нормативных правовых актов в рамках дозволенного законом, выражается также в распоряжении соответствующей собственностью и распорядительных действиях, адресованных объектам, должностным лицам и гражданам, вступающим в общественные отношения по данной сфере.

---

**ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ** — распространенное в годы советской власти наименование государственных органов.

Например, Всероссийский съезд Советов — верховный орган государственной власти РСФСР в 20–30-е годы — избирал Всероссийский Центральный исполнительный комитет (ВЦИК) в качестве своего органа и одновременно второго высшего представительного органа власти государства.

Местные Советы до 1991 г. избирали из числа депутатов исполнительные комитеты (сокращенно — «исполкомы»), официально считавшиеся их исполнительными и распорядительными органами, но одновременно и частью системы органов государственного управления.

По официальной теории **и.к.** были органами, полностью подотчетными соответствующим Советам, призванными проводить в жизнь их решения. На деле **и.к.** стояли над Советами, а над Советами и **и.к.** стояли еще и органы правящей коммунистической партии. К тому же **и.к.** находились в системе так называемого двойного подчинения — т.е. своему Совету и вышестоящему **и.к.** или Совету Министров республики. Поэтому практически руководство соответствующих партийных органов и **и.к.** предопределяло как состав, так и содержание деятельности Советов.

---

**ИСТОРИЧЕСКАЯ РОДИНА** — понятие, используемое в политологии, а также в науке конституционного права, особенно часто после распада СССР в 1991 году. Понятие **и.р.** может обозначать: 1) место рождения конкретного человека, т.е. то государство, на территории которого он родился; 2) государство, к титульной нации которого данный человек относится по рождению, независимо от места рождения (например, связь русского по национальности с Россией, украинца — с Украиной и т.д.); 3) связь человека с государством, которое стало правопреемником государства, гражданином которого он был (например, многие лица, не русские по национальности, но родившиеся и жившие в СССР, после распада СССР считают своей исторической родиной Российскую Федерацию, продолжая проживать на территории других бывших союзных республик СССР).

---

**ИСТОЧНИК ПРАВА** — нормативный правовой акт, принятый народом (населением) путем голосования на референдуме или на собрании, компетентным органом государства или органом местного самоуправления и устанавливающий нормы права. **И.п.** — это, следовательно, и внешняя форма существования нормативных предписаний, правотворческой деятельности. Нормативными правовыми актами могут быть конституция и другие законы государства, указы и распоряжения главы государства, постановления парламента или его палат, постановления и распоряжения правительства, приказы и инструкции министерств и ведомств, акты компетентных органов субъектов федерации, местного самоуправления.

**И.п.** могут существовать не только в виде нормативных правовых актов. Так, в истории известен такой **и.п.**, как правовой обычай — правило поведения, сложившееся в процессе длительной повторяемости общественных отношений и применяемое их участниками. Обычно со временем правовые обычаи оформляются нормативными правовыми актами государства.

В Российской Федерации правовые обычаи порой также возникают и применяются, если не противоречат правовым нормам, а дополняют их. И все же в большинстве случаев законодатель стремится быстрее сделать рациональные правовые обычаи частью нормативных актов, чтобы не возникло коллизий с их применением.

Ряду стран известен такой **и.п.**, как прецедент, или судебный прецедент. Иначе говоря, решение суда, вынесенное по конкретному делу и вошедшее в законную силу, становится основой для решения аналогичных случаев иными органами. В какой-то мере применение прецедентного права можно наблюдать сегодня и в Российской Федерации — например, решения Верховного Суда РФ (до последнего времени — также и Высшего Арбитражного Суда РФ) становятся основой для последующего принятия с их учетом решений нижестоящих судов по аналогичным делам. Что касается Конституционного Суда РФ, вначале его решения по конкретным делам в связи с подачей конституционной жалобы на неконституционность закона, подлежащего применению в конкретном деле, рассматривались как прецеденты, т.е. такие решения, имея обязательную силу по обстоятельствам конкретного дела, учитывались при принятии решений различных государственных органов по аналогичным ситуациям. Но со временем появление решений Конституционного Суда по конкретным обращениям стало основанием для обязательного исправления решений судов и иных органов, принятых по аналогичным вопросам.

Практике нашей страны известен и такой вид **и.п.**, как нормативный, или государственно-правовой договор. В частности, таким **и.п.** был Договор 1922 г. об образовании СССР, а для Российской Федерации большое значение имеет заключенный 31 марта 1992 г. Федеративный договор, включающий в себя три договора о разграничении предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ.

---

**КАБИНЕТ МИНИСТРОВ** — наименование правительств в некоторых республиках в составе Российской Федерации (например, Адыгея, Башкортостан, Кабардино-Балкария, Татарстан, Саха (Якутия), Чувашия и др.), иностранных государствах. То же, что и совет министров или просто правительство.

---

**КАНДИДАТ В ДЕПУТАТЫ** — гражданин государства, достигший определенного возраста, обладающий избирательным правом, выдвинутый в установленном порядке для его избрания депутатом представительного органа государственной власти или местного самоуправления и зарегистрированный соответствующей избирательной комиссией (последний фактор имеет обязательное значение — не зарегистрированное комиссией лицо не может считаться кандидатом). Кандидат имеет ряд прав и гарантий. См. *Кандидат в депутаты Государственной Думы. Кандидат на должность Президента Российской Федерации.*

---

**КАНДИДАТ В ДЕПУТАТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ** — гражданин Российской Федерации, достигший возраста 21 года, выдвинутый для избрания депутатом Государственной Думы по партийному списку или по территориальному избирательному округу. Для избрания по партийному списку кандидат может быть выдвинут только политической партией. Для избрания по территориальному избирательному округу кандидат может быть выдвинут или политической партией, или выдвинуть себя сам (самовыдвижение). Для того чтобы стать кандидатом, гражданин должен подать личное заявление о согласии баллотироваться с обязательством в случае избрания прекратить деятельность, несовместимую со статусом депутата Государственной Думы. В заявлении указываются фамилия, имя и отчество, дата и место рождения, адрес места жительства, серия, номер и дата выдачи паспорта или документа, заменяющего паспорт гражданина, наименование или код органа, выдавшего паспорт или документ, заменяющий паспорт гражданина, гражданство, образование, основное место работы или службы, занимаемая должность (в случае отсутствия основного места работы или службы — род занятий); если кандидат является депутатом и осуществляет свои полномочия на непостоянной основе — сведения об этом с указанием наименования соответствующего представительного органа. В случае наличия у кандидата судимости в заявлении указываются сведения о ней. Кандидат вправе указать в заявлении свою принадлежность к выдвинувшей его политической партии либо не более чем к одному иному общественному объединению, зарегистрированному не позднее чем за один год до дня голосования. Также кандидат обязан сообщить в избирательную комиссию сведения о размере и об источниках своих доходов, а также об имуществе, принадлежащем кандидату на праве

собственности (в том числе совместной собственности), включая сведения о вкладах в банках, ценных бумагах.

Для подачи соответствующих документов в случае выдвижения по территориальному избирательному округу кандидат обязан лично прибыть в окружную избирательную комиссию.

Гражданин становится кандидатом в депутаты Государственной Думы после регистрации федерального списка Центральной избирательной комиссией РФ, при выдвижении по округу — регистрации окружной избирательной комиссией.

Федеральный закон 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» содержит главу 7 «Статус кандидатов», устанавливает права и гарантии кандидата, в том числе гласит, что все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Согласно ст. 53 Закона кандидаты, замещающие государственные или выборные муниципальные должности либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, кандидаты, являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, — членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, а также кандидаты, являющиеся должностными лицами, журналистами, другими творческими работниками организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, в период избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения.

Зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо работающие в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, на время их участия в выборах депутатов Государственной Думы освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей.

Лица, не являющиеся кандидатами и замещающие государственные или выборные муниципальные должности, либо находящиеся на государственной или муниципальной службе, либо являющиеся членами органов управления организаций независимо от формы собственности (в организациях, высшим органом управления которых является собрание, — членами органов, осуществляющих руководство деятельностью этих организаций), за исключением политических партий, в период избирательной кампании не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения в целях выдвижения кандидатов и (или) содействия их избранию.

Работодатель, руководитель государственного органа или его подразделения, командир воинской части, администрация образовательной организации, в которых работает, служит, проходит альтернативную гражданскую службу, военные сборы, учится зарегистрированный кандидат, со дня регистрации соответствующего федерального списка кан-

дидатов и кандидатов по избирательным округам и до дня официального опубликования результатов выборов депутатов Государственной Думы обязаны по заявлению, рапорту зарегистрированного кандидата освободить его от работы, службы, военных сборов, учебных занятий в любой день и на любое время в течение указанного срока.

Согласно ст. 54 Закона зарегистрированный кандидат по инициативе работодателя (администрации образовательной организации) не может быть 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, военные сборы или направлен на альтернативную гражданскую службу. Период участия зарегистрированного кандидата в выборах депутатов Государственной Думы засчитывается в трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до его регистрации кандидатом.

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. Ходатайство перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении зарегистрированного кандидата может быть возбуждено с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации. Зарегистрированный кандидат не может быть подвергнут административному наказанию, налагаемому в судебном порядке, без согласия Генерального прокурора Российской Федерации. При даче соответствующего согласия Председатель Следственного комитета Российской Федерации, Генеральный прокурор Российской Федерации обязаны известить об этом ЦИК РФ.

Политическая партия, выдвинувшая федеральный список кандидатов, кандидат по территориальному избирательному округу вправе назначить своих доверенных лиц. Ими не могут быть граждане Российской Федерации, являющиеся кандидатами на выборах любого уровня, лица, замещающие государственные или выборные муниципальные должности, главы местных администраций, работники аппаратов избирательных комиссий. Лица, находящиеся на государственной или муниципальной службе, могут быть назначены доверенными лицами при условии их освобождения от исполнения служебных обязанностей на период осуществления полномочий доверенного лица. Доверенные лица осуществляют агитационную деятельность в пользу назначивших их политической партии, кандидатов. Доверенное лицо не имеет полномочий наблюдателя.

В соответствии со ст. 56 Закона кандидат вправе в любое время, но не позднее чем за 15 дней до дня голосования, а в случае наличия вынуждающих к тому обстоятельств не позднее чем за один день до дня голосования отказаться от дальнейшего участия в выборах депутатов Государственной Думы. Политическая партия вправе в любое время, но не позднее чем за пять дней до дня голосования отозвать выдвинутый ею федеральный список кандидатов, подав письменное заявление в ЦИК РФ. Кандидат по округу подает такое заявление в окружную избирательную комиссию. Указанное заявление не подлежит отзыву.

Если ко дню голосования останется менее двух зарегистрированных федеральных списков кандидатов, менее двух кандидатов по территориальному избирательному округу, голосование откладывается на срок не более трех месяцев для дополнительного выдвижения федеральных списков и кандидатов, осуществления последующих избирательных действий.

---

**КАНДИДАТ НА ДОЛЖНОСТЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — гражданин РФ,

достигший 35 лет, проживающий на территории РФ не менее 10 лет, обладающий избирательным правом, получивший поддержку избирателей путем сбора их подписей и зарегистрированный Центральной избирательной комиссией РФ в качестве кандидата. Ранее полагалось собирать не менее 2 млн. подписей избирателей в поддержку кандидата, выдвинутого и в порядке самовыдвижения, и политической партией. По изменениям от 2 мая 2012 г. кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения, обязан собрать в свою поддержку не менее 300 тысяч подписей избирателей. Политическая партия, располагающая мандатами в Государственной Думе, освобождается от сбора подписей, если она выдвигает кандидата на пост Президента РФ. Любая иная партия обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата не менее 100 тысяч подписей избирателей. Напомним, по действующей Конституции Президент РФ избирается на 6 лет. Последние выборы Президента РФ состоялись в 2012 г.

Кандидат на должность Президента РФ имеет в принципе те же права гарантии, что и кандидат в депутаты Государственной Думы. См. *Кандидат в депутаты Государственной Думы*.

Вместе с тем Федеральный закон 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О выборах Президента Российской Федерации» содержит свои особенности.

В частности, в случае самовыдвижения кандидата для поддержки самовыдвижения кандидата (ст. 34 Закона) необходимо создать группу избирателей в количестве не менее 500 граждан Российской Федерации, обладающих активным избирательным правом.

Закон требует, чтобы кандидат на пост Президента РФ сообщал в ЦИК РФ сведения о размере и об источниках доходов кандидата и его супруга за шесть лет, предшествующих году назначения выборов Президента РФ, об имуществе, принадлежащем кандидату и его супругу на праве собственности (в том числе совместной собственности), о вкладах в банках, ценных бумагах, об обязательствах имущественного характера кандидата и его супруга; сведения о принадлежащем кандидату, его супругу и несовершеннолетним детям недвижимом имуществе, находящемся за пределами территории РФ, об источниках получения средств, за счет которых приобретено указанное имущество, а также сведения об обязательствах имущественного характера за пределами территории РФ кандидата, его супруга и несовершеннолетних детей; сведения о расходах кандидата, а также о расходах его супруга и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), совершенной в



течение последних трех лет, если сумма сделки превышает общий доход кандидата и его супруга за три последних года, предшествующих совершению сделки, и об источниках получения средств, за счет которых совершена сделка.

Зарегистрированные кандидаты, находящиеся на государственной или муниципальной службе либо работающие в организациях, осуществляющих выпуск средств массовой информации, на время их участия в выборах Президента РФ освобождаются от выполнения должностных или служебных обязанностей. Эти требования не относятся к лицам, находящимся на должностях Президента РФ и Председателя Правительства РФ.

Кандидат на должность Президента РФ вправе назначить до 600 доверенных лиц. Политическая партия, выдвинувшая кандидата, вправе назначить до 100 доверенных лиц.

Если ко дню голосования останется менее двух зарегистрированных кандидатов, голосование на выборах Президента РФ по решению ЦИК РФ откладывается на срок не более 90 дней для дополнительного выдвижения кандидатов и осуществления последующих избирательных действий.

Избранным на должность Президента Российской Федерации считается зарегистрированный кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Число избирателей, принявших участие в голосовании, определяется по числу избирательных бюллетеней установленной формы, обнаруженных в ящиках для голосования.

Если в избирательный бюллетень было включено более двух зарегистрированных кандидатов и ни один из них по результатам общих выборов не был избран на должность Президента Российской Федерации, ЦИК РФ назначает повторное голосование на выборах Президента Российской Федерации по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. Повторное голосование по зарегистрированному кандидату назначается при наличии письменного заявления зарегистрированного кандидата о согласии на проведение по его кандидатуре повторного голосования.

Повторное голосование проводится через 21 день со дня голосования на общих выборах.

Если до проведения повторного голосования один из зарегистрированных кандидатов, по которому должно проводиться повторное голосование, снял свою кандидатуру или выбыл по иным обстоятельствам, его место по решению ЦИК РФ передается следующему по числу полученных голосов зарегистрированному кандидату, при наличии его письменного согласия на проведение по его кандидатуре повторного голосования.

По итогам повторного голосования избранным на должность Президента Российской Федерации считается зарегистрированный кандидат, получивший при голосовании большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, чем его соперник.

Закон разрешает проводить повторное голосование по одной кандидатуре в случае, если после выбытия зарегистрированных кандидатов останется только один зарегистрированный кандидат. При этом зарегистрированный кандидат считается избранным на должность Президента Российской Федерации, если он получил не менее 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

---

**«КАРМАННОЕ» ВЕТО** — см. *Вето*.

---

**КВАЛИФИЦИРОВАННОЕ БОЛЬШИНСТВО** — см. *Большинство*.

---

**КВОРУМ** — в конституционном праве определенная численность членов (депутатов) представительного органа государственной власти или органа местного самоуправления, иного коллегиального органа, при наличии которой заседание органа считается правомочным либо орган вправе принимать решения, входящие в его компетенцию.

---

**КВОТА** — см. *Избирательная квота*.

---

**КЛУБ ДЕПУТАТСКИЙ** — в некоторых странах принято называть фракции и группы депутатов в парламенте депутатскими клубами.

---

**КЛУБ ИЗБИРАТЕЛЕЙ** — практикуемое в некоторые странах неформальное или официально зарегистрированные объединения избирателей (в масштабах города, района) в целях проведения выборов на демократической основе и широкого информирования населения об избирательных мероприятиях либо поддержки конкретных кандидатов, партий, движений.

---

**КОДЕКС** — в начальном толковании данного термина — собрание законов; например, в 70-е годы прошлого века в СССР на союзном уровне действовали Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, а в каждой союзной республике — ее **к.** законов о труде. В реальности **к.** обычно являлся и сейчас является систематизированным актом, в котором объединяются нормы права, относящиеся к одной и той же сфере (или нескольким родственным сферам) общественных отношений, т.е. к одному и тому же предмету нормативного правового регулирования. Поэтому в наши дни **к.** по значению воспринимается так же, как и закон, имеет равную с ним юридическую силу. Отличие **к.** от закона можно видеть по объему регулирования — чаще всего у **к.** он гораздо больше (в особенности это касается гражданского, гражданского процессуального, уголовного, уголовно-процессуального **к.**). Наименование систематизированного акта **к.** порой обуславливается и тем, что в **к.** объединены устоявшиеся, стабильные нормы, не подвергающиеся частому изменению (это относится, в частности, к уголовному **к.**). В некоторых случаях наименованием **к.** государство и общество как бы стремятся подчеркнуть высокую значимость совокупности норм права как фундамента соответствующих отношений между людьми (например, **к.** о браке и семье).

Чаще всего **к.** появляются в целях упорядочения отношений в отдельных отраслях материального и правоохранительного профиля и систематизации обращенного к ним законодательства (гражданский, налоговый, бюджетный, лесной, водный, градостроительный, уголовный, **к.** об административных правонарушениях, процессуальные и

другие к.). Однако в последние годы к. стали одним из источников и конституционного права — например, во многих субъектах Российской Федерации в целях систематизации законодательства о выборах и замены нескольких избирательных законов принят единый избирательный к.

Порой в конституционно-правовой литературе обсуждается предложение о принятии федеративного к. в качестве систематизированного регулятора общественных отношений в области государственного устройства Российской Федерации.

---

**КОЛЛЕГИЯ АДВОКАТОВ** — см. *Адвокат*.

---

**КОЛЛЕГИЯ ВЫБОРЩИКОВ** — см. *Выборщики*.

---

**КОЛЛЕГИЯ МИНИСТЕРСТВА** — совещательный орган, рассматривающий, как правило, срочные и текущие вопросы развития соответствующей отрасли, деятельности самого министерства и выносящий рекомендательные решения, которые проводятся в жизнь министром. **К.м.** образуется в составе: министр (председатель **к.м.**), заместители министра, руководители ведущих управлений, департаментов министерства, другие сотрудники соответствующей сферы, нередко — представители общественных объединений. Состав **к.м.** может утверждаться главой государства (если министерство работает непосредственно под его руководством) или председателем правительства.

---

**КОМИТЕТ КОНСТИТУЦИОННО НАДЗОРА СССР** — учрежден при конституционной реформе 1 декабря 1988 г., с включением в Конституцию СССР основополагающих норм и его статусе и компетенции (в дальнейшем корректировались 23 декабря 1990 г. и 14 марта 1990 г.). Закон о конституционном надзоре СССР принят 2-ым Съездом народных депутатов СССР 23 декабря 1990 г.

Конституционный надзор в СССР учреждался в целях обеспечения соответствия актов государственных органов и общественных организаций соответственно Конституции СССР, конституциям союзных и автономных республик, охраны конституционных прав и свобод личности, прав народов СССР, демократических основ советского общества. Помимо **К.к.н. СССР** были предусмотрены органы конституционного надзора союзных и автономных республик.

**К.к.н. СССР** избирался Съездом народных депутатов СССР из числа специалистов в области политики и права в составе Председателя, заместителя Председателя и 25 членов, в том числе по одному от каждой союзной республики (напомним, что их было 15). Был правомочен рассматривать вопросы о соответствии Конституции СССР: проектов законов СССР и иных актов, внесенных на рассмотрение Съезда народных депутатов СССР; законов и иных актов, принятых Съездом; конституций союзных республик. Надо сказать, что по перечисленным вопросам **К.к.н. СССР** лишь представлял свои заключения Съезду народных депутатов СССР, действие актов не приостанавливалось, а Съезд двумя третями голосов общего числа депутатов мог отклонить заключение Комитета.

Кроме того, **К.к.н. СССР** осуществлял надзор на соответствии Конституции СССР и законам СССР, принятым Съездом народных депутатов СССР: законов СССР и иных актов, принятых Верховным Советом СССР, постановлений Совета Союза и Совета Национальностей Верховного Совета СССР, а также проектов актов, внесенных на рассмотрение указанных органов; указов и постановлений Президиума Верховного Совета СССР; распоряжений Председателя Верховного Совета СССР; указов Президента СССР; постановлений и распоряжений Совета Министров СССР; законов союзных республик; международных договорных и иных обязательств СССР и союзных республик, представленных на ратификацию или утверждение; руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда СССР; актов Генерального прокурора ССР и Главного государственного арбитра СССР, имеющих нормативный характер, а также нормативных правовых актов других государственных органов и общественных организаций, в отношении которых не осуществлялся прокурорский надзор.

По перечисленной группе актов заключение **К.к.н. СССР** об их неконституционности приостанавливало действие актов до устранения несоответствия. Если же заключение констатировало, что акт нарушает основные права и свободы человека, акт утрачивал силу с момента принятия заключения **К.к.н. СССР**.

Закон наделил **К.к.н. СССР** правом рассматривать разногласия в сферационально-государственных отношений, однако заняться этими вопросами Комитет мог лишь после принятия Союзного договора между республиками, входившими в СССР, который так и не был принят до конца существования СССР.

Несмотря на ограниченные возможности **К.к.н. СССР** сыграл в целом положительную роль и стал важным демократическим институтом в формировавшемся новом облике политической системы и в укреплении конституционной законности. Скорее всего со временем он был бы преобразован в Конституционный Суд СССР, но с прекращением существования СССР (декабрь 1991 г.) прекратил свою деятельность и **К.к.н. СССР**.

---

**КОМИТЕТЫ И КОМИССИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ** — в соответствии с ч. 3 ст. 101 Конституции Российской Федерации Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации образует из числа депутатов палаты комитеты и комиссии.

Комитеты и комиссии — органы палаты с подготовительно-вспомогательными и в определенной мере контрольными задачами. В соответствии со ст. 22 Регламента Государственной Думы каждый депутат, кроме Председателя Государственной Думы, обязан состоять в одном из комитетов палаты. Депутат вправе быть членом только одного комитета.

В Думе первого созыва, избранной в 1993 году, было 23 комитета и мандатная комиссия. Государственная Дума второго созыва (1995 год) образовала 28 комитетов и сохранила мандатную комиссию. В третьем созыве (1999 год) количество комитетов не изменилось, к числу постоянных комиссий добавилась комиссия по депутатской этике. В последующих созывах (2003 и 2007 гг.) в Думе было 32 комитета и одна постоянно действующая комиссия — по мандатным вопросам и вопросам депутатской этики

В действующей Государственной Думе, избранной в декабре 2011 года, положение с комитетами и комиссиями таково.

Комитеты. Государственная Дума сначала образовала 29 комитетов, в сентябре 2012 г. появился еще один комитет. Таким образом, в Государственной Думе на сегодня функционируют следующие комитеты:

- по конституционному законодательству и государственному строительству;
  - по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству;
  - по труду, социальной политике и делам ветеранов;
  - по бюджету и налогам;
  - по финансовому рынку;
  - по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству;
  - по вопросам собственности;
  - по промышленности;
  - по земельным отношениям и строительству;
  - по науке и наукоемким технологиям;
  - по энергетике;
  - по транспорту;
  - по обороне;
  - по безопасности и противодействию коррупции;
  - по международным делам;
  - по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками;
  - по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления;
  - по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока;
  - по Регламенту и организации работы Государственной Думы;
  - по охране здоровья;
  - по образованию;
  - по вопросам семьи, женщин и детей;
  - по аграрным вопросам;
  - по природным ресурсам, природопользованию и экологии;
  - по культуре;
  - по делам общественных объединений и религиозных организаций;
  - по делам национальностей;
  - по физической культуре, спорту и делам молодежи;
  - по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству;
  - по информационной политике, информационным технологиям и связи.
- Согласно Регламенту Государственная Дума может образовывать и другие комитеты. Все комитеты образуются на срок, не превышающий срока полномочий Государственной Думы данного созыва.

Комитеты Государственной Думы: вносят предложения по формированию проекта примерной программы законопроектной работы Государственной Думы на очередную

сессию и проекта календаря рассмотрения вопросов Государственной Думой на очередной месяц, а также вносят предложения о включении законопроектов в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую сессию; осуществляют предварительное рассмотрение законопроектов и их подготовку к рассмотрению Государственной Думой; осуществляют подготовку заключений о необходимости внесения изменений в законопроекты и направляют их субъекту (субъектам) права законодательной инициативы; осуществляют подготовку проектов постановлений Государственной Думы и проектов документов, которые принимаются или утверждаются постановлениями Государственной Думы; осуществляют подготовку заключений по законопроектам и проектам постановлений, поступившим на рассмотрение Государственной Думы; рассматривают и исполняют поручения Совета Государственной Думы; в соответствии с решением палаты подготавливают запросы в Конституционный Суд РФ; в соответствии с решением Совета Государственной Думы, поручением Председателя Государственной Думы осуществляют подготовку проектов постановлений палаты о направлении представителей Государственной Думы в Конституционный Суд РФ; организуют проводимые Государственной Думой парламентские слушания; дают заключения и предложения по соответствующим разделам проекта федерального бюджета; направляют письменные обращения по вопросам своего ведения руководителям федеральных органов исполнительной власти; проводят во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по проведению мониторинга правоприменения в Российской Федерации, анализ практики применения законодательства; осуществляют по вопросам своего ведения экспертное сопровождение подготовки проекта ежегодного отчета о состоянии российского законодательства; вносят предложения о проведении мероприятий в Государственной Думе; рассматривают обращения граждан; решают вопросы организации своей деятельности; осуществляют иные полномочия, установленные федеральными законами и Регламентом Государственной Думы.

Государственная Дума образует комитеты, как правило, на основе принципа пропорционального представительства фракций. Численный состав каждого комитета определяется Думой, но не может быть, как правило, менее 12 и более 35 депутатов палаты.

Комитет может создавать подкомитеты по основным направлениям своей деятельности. Подкомитеты предварительно прорабатывают направляемые им председателем комитета законопроекты, иные документы и материалы, рассматривают их на своих заседаниях и подготавливают предложения по обсуждаемым вопросам к заседаниям комитета.

Председатели комитетов, их первые заместители и заместители избираются палатой в порядке, предусмотренном для избрания заместителей Председателя Государственной Думы. Эти лица избираются палатой большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы по представлению фракций. Голосование может проводиться по единому списку кандидатур. Решение об избрании оформляется постановлением палаты.

Согласно ст. 22 Регламента (в ред. от 9 октября 2007 г.) общее число депутатов Государственной Думы, избранных по представлениям одной фракции на должности Председателя Думы и его заместителей, председателей комитетов и их заместителей, не может превышать 50% от общего числа членов данной фракции.

Комиссии. Согласно ст. 30 Регламента Государственная Дума образует комиссии в случаях и порядке, установленных Конституцией РФ, федеральными законами и самим Регламентом. Комиссии образуются на срок, не превышающий срока полномочий Государственной Думы данного созыва. Постоянными являются комиссии по вопросам депутатской этики, счетная, по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы. Иные комиссии создаются, как правило, на определенный срок (временные комиссии), по выполнению своих задач или окончания срока прекращают деятельность.

В соответствии со ст. 31 Регламента Государственной Думы для подготовки к рассмотрению палатой вопросов, связанных с нарушением правил депутатской этики, палата на срок полномочий Государственной Думы данного созыва образует Комиссию Государственной Думы по вопросам депутатской этики. Палата утверждает положение о данной комиссии. В состав Комиссии не могут быть избраны Председатель Государственной Думы и его заместители.

Согласно ст. 31.1 Регламента (введена 16 марта 2012 г.) и в соответствии со ст. 10 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» Государственная Дума на срок полномочий Государственной Думы данного созыва образует Комиссию Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы. Комиссия создается на основе принципа пропорционального представительства фракций. Названный Закон предусматривает, что информация о представлении депутатом Государственной Думы заведомо недостоверных или неполных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, выявленных Комиссией Государственной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Государственной Думы, подлежит опубликованию в официальном печатном издании Федерального Собрания и размещению на официальном сайте Государственной Думы.

Нормы Регламента Государственной Думы регулируют порядок работы комитетов и комиссий палаты. Если говорить кратко, заседания комитета, палаты правомочно, если на нем присутствует более половины от общего числа членов комитета, комиссии. В заседании комитета, комиссии могут принимать участие с правом совещательного голоса депутаты Думы, не входящие в их состав. На заседании комитета, комиссии вправе присутствовать полномочные представители Президента и Правительства РФ в Государственной Думе, представители субъектов права законодательной инициативы, законопроекты которых рассматриваются на заседании комитета, комиссии, а также

могут присутствовать статс-секретари — заместители (первые заместители) руководителей федеральных органов исполнительной власти. При рассмотрении заключений Общественной палаты на законопроекты приглашаются ее представители — члены Общественной палаты. На заседание комитета, комиссии могут быть приглашены эксперты, а также представители заинтересованных государственных органов и общественных объединений, средств массовой информации. Комитеты, комиссии вправе проводить совместные заседания, однако решения на таких заседаниях принимаются комитетами, комиссиями раздельно.

Для выяснения фактического положения дел и общественного мнения по вопросам законопроектной деятельности и по другим вопросам, находящимся в ведении комитетов и комиссий, они могут предлагать проведение парламентских слушаний, конференций, совещаний, «круглых столов» и др.

---

**КОМИТЕТЫ И КОМИССИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ** — в соответствии со ст. 101 ч. 3 Конституции РФ Совет Федерации образует комитеты и комиссии. Как и у Государственной Думы, комитеты и комиссии — органы палаты с подготовительно-вспомогательными и в определенной мере контрольными задачами, образуемые из числа членов палаты.

Регламент Совета Федерации 2002 г. во всех своих редакциях предусматривал и предусматривает сейчас, что комитеты являются постоянно действующими органами палаты. С комиссиями ситуация менялась. До недавнего времени создавались комиссии, которые, так же как и комитеты, были постоянно действующими. По редакции Регламента Совета Федерации от 27 декабря 2011 г. в палате создаются только временные комиссии для каких-либо текущих и оперативных задач. Совет Федерации может принять решение о продлении срока деятельности временной комиссии или решение о досрочном прекращении ее деятельности.

Первоначально, в 1994 г., приступая к работе, Совет Федерации образовал 10 комитетов и одну комиссию. Далее число комитетов и комиссий менялось в зависимости от принимавшихся решений о характере деятельности палаты и членов Совета Федерации.

Так, когда в Совет Федерации после 2000 года вместо появлявшихся периодически членов палаты — глав законодательной власти и исполнительной власти субъектов РФ — пришли работающие на постоянной основе члены Совета Федерации, число комитетов и постоянных комиссий было расширено, их стало соответственно 16 и 7. В дальнейшем число комитетов не изменялось — 16, но вносились коррективы в их наименование. Количество комиссий возросло до 11.

Согласно ст. 30 Регламента образовывались комитеты Совета Федерации:

- 1) по конституционному законодательству;
- 2) по правовым и судебным вопросам;
- 3) по делам Федерации и региональной политике;
- 4) по вопросам местного самоуправления;
- 5) по обороне и безопасности;
- 6) по бюджету;



- 7) по финансовым рынкам и денежному обращению;
- 8) по международным делам;
- 9) по делам Содружества Независимых Государств;
- 10) по социальной политике и здравоохранению;
- 11) по образованию и науке (с 2008 г., ранее — по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии);
- 12) по экономической политике, предпринимательству и собственности;
- 13) по промышленной политике;
- 14) по природным ресурсам и охране окружающей среды;
- 15) по аграрно-продовольственной политике и рыбохозяйственному комплексу;
- 16) по делам Севера и малочисленных народов.

В соответствии с той же ст. 30 Регламента Совета Федерации в палате существовали следующие постоянные комиссии: 1) по взаимодействию со Счетной палатой Российской Федерации; 2) по Регламенту и организации парламентской деятельности; 3) по делам молодежи и туризму; 4) по естественным монополиям; 5) по информационной политике; 6) по контролю за обеспечением деятельности Совета Федерации; 7) по национальной морской политике; 8) по культуре; 9) по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству; 10) по вопросам развития институтов гражданского общества; 11) по физической культуре, спорту и развитию олимпийского движения. Создание значительного числа постоянных комиссий объяснялось тем, что они рассматривались как своеобразные стратегические «мозговые центры» Совета Федерации по определенным проблемам, призваны были объединить усилия комитетов Совета Федерации. Причем деятельности некоторых комиссий придавалось особое значение. Подтверждение этому можно было видеть, например, в том, что координация деятельности Комиссии по Регламенту и организации парламентской деятельности и Комиссии по контролю за обеспечением деятельности Совета Федерации возлагалась на Председателя Совета Федерации, а решения Комиссии по контролю за обеспечением деятельности Совета Федерации полагалось утверждать Председателю Совета Федерации.

Наверно, стратегия большого числа комитетов и комиссий не дала особого результата, и с приходом нового Председателя Совета Федерации осенью 2011 года они претерпели существенную реформу.

Сейчас согласно Регламенту Совета Федерации к числу органов палаты отнесены: комитеты Совета Федерации; Комиссия Совета Федерации по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых членами Совета Федерации (норма об этой Комиссии была включена в Регламент 30 октября 2013 г.). Прежняя развернутая система постоянных комиссий в Совете Федерации упразднена. Теперь на сайте палаты обозначены лишь временные комиссии (например, по анализу правоприменительной практики в сфере законодательства Российской Федерации по вопросам собственности; по подготовке законодательных предложений по противодействию терроризму; по подготовке законодательных предложений по вопросам выполнения столичных функций).

Согласно включенной 27 декабря 2011 г. в Регламент ст. 26.1 Совет Федерации может создавать временные комиссии из числа членов палаты. Временная комиссия создается Советом Федерации на определенный срок для решения конкретной задачи. Создание временной комиссии согласовывается с комитетом Совета Федерации, в вопросы ведения 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.

В настоящее время (с учетом изменений от 16 апреля 2014 г.) Совет Федерации образует следующие 10 комитетов:

- по конституционному законодательству и государственному строительству;
- по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера;
- по обороне и безопасности;
- по международным делам;
- по бюджету и финансовым рынкам;
- по экономической политике;
- по аграрно-продовольственной политике и природопользованию;
- по социальной политике;
- по науке, образованию и культуре;
- по Регламенту и организации парламентской деятельности.

Ст. 28 Регламента гласит, что каждый член Совета Федерации обязан состоять в одном из комитетов Совета Федерации. Член Совета Федерации может быть членом только одного комитета палаты. Председатель Совета Федерации не может быть членом комитета Совета Федерации, но первый заместитель Председателя и заместители Председателя Совета Федерации могут состоять в одном из комитетов Совета Федерации.

Персональный состав комитета Совета Федерации утверждается постановлением палаты. При этом в состав комитета палаты должны входить не менее 11 и не более 21 члена Совета Федерации. Если состав комитета Совета Федерации становится менее 11 членов, председатель комитета незамедлительно информирует об этом Председателя Совета Федерации.

Комитет Совета Федерации по основным направлениям своей деятельности может образовывать подкомитеты. Член комитета палаты вправе входить в состав любого подкомитета этого комитета. Подкомитеты возглавляют первые заместители председателя комитета (председатели подкомитетов) либо заместители председателя комитета (председатели подкомитетов). Наименование, порядок работы, вопросы ведения подкомитета регулируются положением о комитете Совета Федерации.

Председатель, первый заместитель председателя, заместители председателя комитета Совета Федерации избираются на заседании комитета палаты большинством голосов от общего числа членов комитета. Указанные лица утверждаются палатой, решение оформляется постановлением Совета Федерации. Однако Совет Федерации может избрать не-

посредственно на заседании палаты председателей, первых заместителей председателей комитетов Совета Федерации единым списком для голосования. Председатель, первый заместитель председателя и заместитель председателя комитета Совета Федерации не могут быть председателями от одного субъекта Российской Федерации.

Комитет Совета Федерации принимает решение о количестве первых заместителей и заместителей председателя комитета. При этом их общее количество не может быть более четырех. В исключительных случаях Председатель Совета Федерации вправе принять решение об увеличении количества первых заместителей и заместителей председателя комитета.

Согласно ст. 26 Регламента 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 Российской Федерации о поправках к Конституции РФ, федеральных конституционных законов, принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов, а также других вопросов, отнесенных к ведению Совета Федерации.

Наряду с этим в ст. 27 Регламента более подробно формулируются полномочия комитета. Определено, что комитет:

разрабатывает и предварительно рассматривает законопроекты и поправки к законопроектам по вопросам своего ведения (в том числе в порядке реализации права законодательной инициативы Совета Федерации), а также проекты иных нормативных правовых актов и поправки к ним;

проводит по вопросам своего ведения экспертизу законопроектов, а также экспертизу одобренных Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных конституционных законов, принятых Государственной Думой и переданных на рассмотрение Совета Федерации федеральных законов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции;

готовит предложения по разделам проекта федерального бюджета в соответствии с вопросами своего ведения;

осуществляет подготовку заключений по одобренным Государственной Думой и переданным на рассмотрение Совета Федерации проектам законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, по принятым Государственной Думой и переданным на рассмотрение Совета Федерации федеральным законам;

предварительно рассматривает внесенные в Государственную Думу законопроекты, по согласованию с комитетами и комиссиями Государственной Думы может направлять своих представителей для работы над законопроектами в комитетах, комиссиях и рабочих группах Государственной Думы;

готовит проект постановления Совета Федерации об обращении к Общественной палате Российской Федерации о проведении общественной экспертизы проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов;

может предварительно рассматривать по согласованию с субъектами РФ проекты законов субъектов РФ по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ;

рассматривает законопроекты и поправки к законопроектам по вопросам своего ведения, разработанные членами Совета Федерации в порядке реализации права законодательной инициативы и направленные ими в комитет;

готовит и направляет по поручению Председателя Совета Федерации Общественной палате РФ по ее запросу документы и материалы, необходимые для проведения общественной экспертизы проектов законов;

рассматривает по вопросам своего ведения проекты нормативных правовых актов Правительства РФ, устанавливающие правила предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, распределение которых между бюджетами субъектов РФ не утверждено федеральным законом о федеральном бюджете, принимает по ним решение и направляет его в Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам;

рассматривает федеральные и региональные целевые программы по вопросам своего ведения и их исполнение;

принимает участие в международном сотрудничестве по вопросам своего ведения;

рассматривает ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и готовит по нему заключение;

может готовить по поручению Председателя Совета Федерации в соответствии с вопросами своего ведения предложения по законодательным актам, принятым Парламентом Союзного государства, Межпарламентской Ассамблеей Евразийского экономического сообщества, модельным законодательным актам, принятым Межпарламентской Ассамблеей государств-участников Содружества Независимых Государств, а также разрабатывает и предварительно рассматривает проекты указанных актов;

организует проведение парламентских слушаний, «круглых столов» и иных мероприятий по вопросам своего ведения;

участвует в подготовке и проведении «правительственного часа» на заседании Совета Федерации;

решает вопросы организации своей деятельности;

вносит в Совет палаты предложения по кандидатурам для награждения Почетной грамотой Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

вносит в Совет палаты предложения о награждении государственными наградами членов комитета Совета Федерации и работников аппарата комитета Совета Федерации;

организует согласно графику, утверждаемому Председателем Совета Федерации, проведение личного приема граждан членами комитета в соответствии с вопросами своего ведения;

рассматривает иные вопросы, отнесенные к его ведению Советом Федерации.

Помимо этого обширного перечня Регламент Совета Федерации определяет направления деятельности каждого комитета.

Комитет Совета Федерации вправе направлять письменные обращения по вопросам своего ведения в Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, а также запрашивать материалы и документы, необходимые для его деятельности, у государственных органов, общественных объединений, должностных лиц.

Заседания комитета Совета Федерации проводятся не реже двух раз в месяц в соответствии с графиком, утверждаемым комитетом. Заседания комитета, как правило, проводятся открыто. Комитет Совета Федерации может принять решение о проведении закрытого заседания по предложению членов комитета, а также в случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами и федеральными законами. Заседание комитета Совета Федерации правомочно, если на нем присутствует более половины от общего числа членов комитета. В открытых и закрытых заседаниях комитета Совета Федерации, подкомитета могут принимать участие с правом совещательного голоса члены Совета Федерации, не входящие в состав этого комитета, подкомитета. В открытых и закрытых заседаниях комитета Совета Федерации вправе принимать участие Президент РФ, Председатель и члены Правительства РФ, депутаты Государственной Думы, статс-секретари — заместители (первые заместители) руководителей федеральных органов исполнительной власти, Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ и еще ряд высших должностных лиц государства. В заседаниях комитета Совета Федерации вправе принимать участие члены Общественной палаты РФ, уполномоченные советом Общественной палаты.

Решения комитета Совета Федерации по процедурным вопросам принимаются большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов комитета. По остальным вопросам решения комитета Совета Федерации принимаются большинством голосов от общего числа членов комитета, если иное не установлено Регламентом Совета Федерации.

Комитет Совета Федерации в соответствии с Регламентом палаты организует проведение парламентских слушаний, «круглых столов», конференций, семинаров и иных мероприятий по вопросам своего ведения, на которые могут приглашаться члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных учреждений, средств массовой информации, эксперты, другие лица.

Помимо заседаний в здании палаты Комитет Совета Федерации может проводить в субъектах РФ выездные заседания, парламентские слушания, «круглые столы», конференции, семинары и иные мероприятия (далее — выездные мероприятия). Место проведения выездного мероприятия определяется по согласованию с Советом палаты соответствующим комитетом Совета Федерации.

Комитеты представляют Совету Федерации отчеты о работе за год.

---

**КОММУНАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ** — см. *Муниципальная собственность*.

---

**КОММУНАЛЬНОЕ ПРАВО** — наименование правовой отрасли в некоторых зарубежных странах (например, ФРГ). В Российской Федерации именуется муниципальным правом.

---

**КОМПЕТЕНТНОСТЬ** — мера способностей и подготовленности лиц, входящих в государственный орган, орган местного самоуправления, должностных лиц этих органов в части осуществления своих полномочий (компетенции).

Критерии **к.** могут отражаться в квалификационных требованиях, предъявляемых к соответствующим лицам в актах конституционного, административного, трудового права. Например, Конституция Российской Федерации предусматривает, чтобы все судьи в РФ имели высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет (ст. 119). А судьей Конституционного Суда РФ, в соответствии с Федеральным конституционным законом 1994 г. (с изменениями и дополнениями) о данном Суде, может быть лицо, у которого стаж работы по юридической профессии составляет не менее 15 лет, причем обладающее признанной высокой квалификацией в области права.

Требования **к.** может порой звучать не прямо, а косвенно. Например, если Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин РФ в возрасте не моложе 35 лет (ч. 2 ст. 81 Конституции РФ), это как бы предполагает, что человек к этим годам приобрел как житейский опыт, так и знания (данные), необходимые для руководителя государства.

Зачастую критерии **к.** являются предметом политических и научных дискуссий. Например, обсуждается в специальной литературе и периодике вопрос о подготовленности гражданина к выполнению функций депутата, особенно в общегосударственном парламенте. В частности, по отношению к депутатам Государственной Думы высказываются мнения о том, что их **к.** следует связывать с наличием высшего, особенно юридического, экономического или политического, образования, что впервые избранных депутатов следует в течение определенного времени после избрания обучать навыкам депутатской деятельности. Вряд ли можно обусловить избрание наличием определенного образования, это будет оценено как дискриминация; но обучение началам депутатства не излишне.

---

**КОМПЕТЕНТНЫЙ ОРГАН** — государственный орган или орган местного самоуправления, правомочный в соответствии с законодательством решать те или иные вопросы.

---

**КОМПЕТЕНЦИЯ** — совокупность прав и обязанностей государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, закрепленная нормативными правовыми актами.

---

**КОНГРЕСС** — 1) Наименование парламента в ряде зарубежных стран (США, Колумбия, Филиппины), состоящего из двух палат. В Испании **К.** депутатов — нижняя палата парламента.

2) Во Франции — орган, созываемый Президентом. Согласно ст. 79 Конституции инициатива пересмотра Конституции принадлежит Президенту республики, действующей

щему по предложению Премьер-министра, и членам Парламента. Проект или предложение о пересмотре Конституции должны быть приняты обеими палатами (т.е. Национальным собранием и Сенатом — *С.А.*) в идентичной редакции. Пересмотр является окончательным после одобрения его референдумом. Однако проект пересмотра не выносится на референдум, если Президент решит передать его рассмотрение Парламента, создаваемого в качестве **К.**; в этом случае проект пересмотра считается одобренным, если соберет три пятых поданных голосов. В качестве Бюро **К.** выступает Бюро Национального собрания.

3) Наименование **к.** имеют политические партии или иные общественные объединения в некоторых странах. Например, партия Индийский Национальный **К.** в Индии. В Российской Федерации в 1992 году была создана политическая партия **К. Русских Общин**, затем она прекратила самостоятельное существование в связи с вхождением в блок «Родина». В 2006 году **К. Русских Общин** возобновил свою работу, а в 2011 году зарегистрирован Министерством юстиции РФ в качестве правозащитной организации. В 2007 году создано Общероссийское общественное движение «Российский **к.** народов Кавказа».

4) Нередко **к.** именуются: международное объединение (например, Всемирный конгресс татар, Всемирный **к.** русскоязычного еврейства); съезд как высший орган партии или иного объединения, в том числе международного (например, **к.** Социалистического интернационала); международный форум (съезд), посвященный политическому, социальному или научному вопросу.

---

**КОНСТИТУИРОВАНИЕ** — предпринимаемые государственным органом или органом местного самоуправления шаги по своей внутренней самоорганизации, т.е., например, в парламенте — избрание председателя парламента и его заместителей, формирование комитетов и комиссий парламента, фракций и депутатских групп и т.д. Как правило, **к.** происходит в первые недели после избрания (образования) органа.

---

**КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ** — сложная общественно-политическая и государственно-правовая категория, основу которой составляют идеалы конституционной демократии (т.е. демократии, базирующейся на наличии конституции как особого документа государства и общества), наличие определенных институтов власти, соответствующего конституции политического режима и система защиты ценностей демократии, прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя в целом.

**К.** — это идеал, к которому должно стремиться общество, идущее по пути социального прогресса. Можно говорить о таких главных компонентах **к.**:

1) конституционные идеи: глубокое почитание связанности государства и общества правом, законом; уважение человеческой личности, ее достоинства, принадлежность каждому широкой гаммы прав и свобод; участие непосредственно народа в осуществлении функций власти, демократический порядок формирования государственных и муниципальных органов, всеобщая их подчиненность интересам народа; наличие механизмов защиты прав и свобод граждан, деятельности органов публичной власти;

создание и участие в государственно-политических делах общественных объединений. **К.** — это и общественное сознание, построенное на убежденности в необходимости и пользе институтов власти и государственных законов, их оформляющих, возможности достижения социальной справедливости и защиты обоснованных интересов посредством своих действий и шагов властей, основанных на нормах права;

2) наличие нормативно-правового фундамента, что проявляется, прежде всего, в принятии официальной конституции, закрепляющей набор конституционно-правовых институтов, а также в последующем их развитии во всем законодательстве государства;

3) определенный фактический политический (государственный) режим, адекватный конституции. Могут быть реакционная конституция и соответствующий ей режим, ни о каком **к.** в данном случае говорить нельзя. Надо предполагать демократическую конституцию и вытекающий из нее режим; нет **к.**, когда конституция звучит демократически, а режим ей не соответствует (как это было, например, при принятии Конституции СССР 1936 г.). Если конституция ущербна, тоталитарна, а фактический порядок становится демократическим, тогда следовало бы как можно скорее заменить данную конституцию новой, соответствующей реальному режиму. Таким образом, частью **к.** является проблема соответствия взаимного конституции и фактических общественных отношений;

4) система защиты конституционного строя и конституции. **К.** требует верховенства конституции. Нельзя подменять ее положения законом, актом главы государства, правительства. В федерации не может быть низведения на нет конституции всего государства конституцией, уставом субъекта. Верховенство связано не только с субординацией актов, но также и обеспечением авторитета конституции, в том числе в общественном сознании.

---

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ЗАКОННОСТЬ** — понятие, употребляемое в конституционном праве в двух аспектах: 1) Соблюдение требований и норм, прямо содержащихся в конституции государства или вытекающих из нее; 2) Как общее требование соблюдения всех законов и иных нормативных правовых актов государства. Термин «конституционная» в данном случае подчеркивает, что требование законности всегда является конституционным по своей сути, так как общие предпосылки законности заложены в конституции государства и развиты в подконституционных актах.

---

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ОБЯЗАННОСТЬ** — см. *Основная обязанность*.

---

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ФЕДЕРАЦИЯ** — см. *Договорная федерация*.

---

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО** —

1) Отрасль права, а также одна из правовых наук и учебных дисциплин.

Предметом **к.п.** как отрасли права являются наиболее фундаментальные общественные отношения, которыми охватываются: конституционный (общественный)



строй государства, формы и способы осуществления власти в государстве; основы правового положения личности; государственное устройство, т.е. территориальная (национально-территориальная) организация государства; система, порядок формирования (включая избирательное право), принципы организации и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в государстве.

**К.п.** регулирует названные общественные отношения и способствует их развитию. Отношения, составляющие предмет **к.п.**, принято называть «конституционными» или «конституционно-политическими отношениями». Это важнейшие отношения, базовые для общества, государства, всех иных общественных отношений. **К.п.** является той отраслью права, посредством которой закрепляются самые исходные начала жизни людей в обществе и государстве, управления общественными и государственными делами. У **к.п.** две главные задачи: во-первых, закрепить основы всего строя общества и государства, характера власти в стране, статуса личности; эти основы развиваются и детализируются далее в нормах различных отраслей права, в том числе, самого конституционного права; во-вторых, детально урегулировать механизмы осуществления государственной власти и власти местного самоуправления.

Таким образом, большая доля общественных отношений, составляющих предмет **к.п.**, связана с устройством государства, положением личности в государстве, осуществлением государственной власти. К тому же от государства исходят все нормы данной отрасли права. Отсюда распространенная в науке характеристика этой отрасли также как «государственного» права, а соответствующих общественных отношений — как «государственно-правовых» отношений. В специальной литературе на этот счет есть дискуссии и разные точки зрения. В принципе оба понятия — «конституционное право» и «государственное право» имеют право на существование и могут рассматриваться как равнозначные.

Каждая отрасль права имеет свои источники — нормативные юридические акты, регулирующие (закрепляющие) соответствующие общественные отношения. Главным источником **к.п.** является конституция государства. В нашей стране это Конституция Российской Федерации, принятая 12 декабря 1993 г. путем референдума (всенародного голосования). Ведущее положение Конституции РФ в **к.п.** обусловлено тем, что в ней закреплены основные черты нашего общества и государства, статуса личности, система, принципы формирования, функции и ключевые полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Источниками **к.п.** являются законы государства. В РФ приняты законы о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы по вопросам **к.п.**: о референдуме, об общественных объединениях, о политических партиях, об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, об Общественной палате РФ, о гражданстве РФ, о порядке осуществления различных прав и свобод, исполнения конституционных обязанностей, о порядке решения вопросов, связанных с образованием и статусом субъектов Российской Федерации, избирательные законы, о Правительстве РФ, о судебной системе РФ, о Конституционном Суде РФ, о столице РФ,

о государственных символах РФ (т.е. о гимне, гербе и флаге) и др. Источниками **к.п.** является ряд актов палат Федерального Собрания РФ, прежде всего это Регламенты Совета Федерации и Государственной Думы. Многие указы и распоряжения Президента РФ содержат нормы **к.п.**, а зачастую и целиком являются источниками этой отрасли права. Акты Правительства РФ, министерств и ведомств тоже в принципе могут быть источниками **к.п.**

В России как федеративном государстве источниками **к.п.** являются и нормативные акты субъектов РФ. Это прежде всего конституции республик в составе РФ, уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, а кроме того — их законы, иные нормативные акты во многом по тем же вопросам, которые были названы выше, но с учетом уровня субъектов. Источниками **к.п.** являются некоторые нормативные акты местного самоуправления, прежде всего уставы муниципальных образований.

К числу источников **к.п.** в РФ можно отнести и договоры между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ, различных субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления — например, о передаче (делегировании) друг другу собственных полномочий, о совместных социально-экономических и культурных программах и др.

Одним из источников **к.п.** являются решения Конституционного Суда РФ, а в субъектах РФ — их конституционных (уставных) судов. Конституционному Суду РФ дано право толковать Конституцию РФ, разрешать споры о компетенции между федеральными органами, между ними и органами субъектов РФ, между органами различных субъектов РФ; есть и другие важные полномочия. Принимаемые при этом акты КС имеют принципиальное значение для понимания сути конституционно-правовых норм и развития конституционно-политических отношений.

В Конституции РФ (ст. 15) сказано: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Исходя из этого, надо признать международно-правовые нормы возможными источниками **к.п.** Российской Федерации.

2) Понятием **к.п.** также обозначается основное право гражданина, закрепленное в конституции государства.

---

**КОНСТИТУЦИОННО-ДОГОВОРНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ** — см. *Договорная федерация*.

---

**КОНСТИТУЦИОННОЕ СОБРАНИЕ** — орган, предусмотренный Конституцией Российской Федерации и созываемый для решения вопросов, связанных с пересмотром Конституции РФ.

Согласно ст. 135 Конституции РФ положения ее глав 1 («Основы конституционного строя»), 2 («Права и свободы человека и гражданина»), 9 («Конституционные поправ-

ки и пересмотр Конституции») не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием Российской Федерации (т.е. парламентом). Если предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 будет поддержано 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии с федеральным конституционным законом созывается **К.С.** Оно либо подтверждает неизменность Конституции РФ, либо разрабатывает проект новой Конституции РФ, который принимается **К.С.** двумя третями голосов от общего числа его членов или выносятся на всенародное голосование (**К.С.** выходит с инициативой референдума, по Конституции РФ — п. «в» ст. 84 — референдум Российской Федерации назначает Президент Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом).

Федеральный конституционный закон о **К.С.** не принят, поэтому нет ясности в том, из кого может состоять **К.С.**, как оно должно формироваться и работать. В законопроектах, которые ранее появлялись, предлагались разные варианты:

- включить в состав **К.С.** всех депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, Президента РФ, членов Правительства РФ, председателей высших федеральных судов и Генерального прокурора РФ, а наряду с ними — такого же общего числа членов **К.С.**, избираемых законодательными собраниями субъектов РФ в равном количестве от каждого субъекта РФ;
- включить в состав **К.С.** только руководителей палат и их комитетов, комиссий (в Государственной Думе — также руководителей депутатских объединений), Президента РФ, Председателя Правительства РФ, председателей высших судов РФ и Генерального прокурора, а также равные по численности делегации, избранные законодательными собраниями субъектов РФ;
- включить в состав **К.С.** три группы членов **К.С.** — представители от федеральных органов государственной власти, представители от субъектов РФ, специалисты-юристы высшей квалификации из числа ученых;
- избрание всех членов **К.С.** населением путем прямых выборов по территориальным округам.

А для работы **К.С.** установить определенный период времени (например, не более 1 года, 6 месяцев, даже 3-х месяцев).

Все эти идеи и предложения требуют обстоятельной проработки.

---

**КОНСТИТУЦИОННОЕ СОВЕЩАНИЕ** — созывалось летом 1993 г. Президентом РФ Б.Н. Ельциным. **К.с.** связано с разработкой проекта Конституции Российской Федерации. Его предыстория, говоря кратко, такова: на начало мая 1993 г. существовал в качестве доминирующего проект Конституции РФ, подготовленный Конституционной комиссией, образованной Съездом народных депутатов РФ. В начале мая был опубликован проект Конституции РФ, представленный Президентом РФ Б.Н. Ельциным. С этого момента по существу пошла параллельная работа над двумя проектами. Стороны — Президент и Верховный Совет — на словах были за поиск путей сближения и сотрудничества, но это не подкреплялось практическими шагами.

12 мая 1993 г. Президент РФ принимает Указ «О мерах по завершению подготовки новой Конституции Российской Федерации». В Указе говорилось: считать необходимым завершение подготовки новой Конституции РФ до 10 июня 1993 г., положив в ее основу проект, представленный Президентом главам субъектов РФ, народным депутатам РФ; для рассмотрения и завершения подготовки проекта Конституции созвать 5 июня 1993 г. **К.с.** с делегированием на него по два полномочных представителя от каждого субъекта РФ, представителей Президента, а также, по согласованию, представителей от фракций народных депутатов РФ; осуществить доработку проекта с учетом органов государственной власти субъектов РФ, федеральных органов государственной власти, политических партий, профсоюзных, других общественных организаций и массовых движений, народных депутатов и граждан; образовать для доработки проекта Конституции и представления проекта **К.с.** рабочую комиссию под председательством Президента РФ; возложить обеспечение деятельности **К.с.** и рабочей комиссии на Администрацию Президента и аппарат Правительства РФ. 20 мая 1993 г. принимается Указ Президента РФ «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации». В Указе уточняется ряд положений предыдущего акта относительно **К.с.** Устанавливалось, что **К.с.** включает представителей: федеральных органов государственной власти РФ; органов государственной власти субъектов РФ; местного самоуправления; политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий; товаропроизводителей и предпринимателей.

Текст проекта Конституции РФ, подготовленный **К.с.**, надлежало представить Президенту РФ.

2 июня 1993 г. Президентом издан Указ «О порядке работы Конституционного совещания». Уточнялись сроки работы **К.с.** (с 5 по 16 июня 1993 г.), определены координаторы пяти групп представителей — участников совещания. Был также утвержден Регламент работы **К.с.** В процессе работы совещания участники разбивались на 5 групп представителей: 1. федеральных органов государственной власти; 2. органов государственной власти субъектов РФ; 3. местного самоуправления; 4. политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и конфессий; 5. товаропроизводителей и предпринимателей. Заседания групп проводились раздельно. В группах согласно Регламенту надлежало рассматривать проект Конституции постатейно, при этом обсуждать обобщенные поправки, представленные рабочей комиссией по доработке проекта Конституции. Решение об одобрении или отклонении предложения или поправки считается принятым, если за него голосует более половины присутствующих членов соответствующей группы представителей. По окончании работы каждая группа направляет в рабочую комиссию таблицу поправок с решением группы по каждой из них — «поддержать» или «отклонить» в предложенной рабочей комиссией формулировке. Решения групп надлежало передать в рабочую комиссию до 12 июня 1993 г.

По окончании работы групп представителей рабочей комиссии поручалось завершить работу над текстом проекта Конституции с учетом решений групп представителей. Рабочая комиссия должна была представить текст проекта Президенту 15 июня 1993 г.

**К.с.** открылось 5 июня 1993 г. С докладом выступил Президент РФ Б.Н. Ельцин. Он изложил свое понимание момента и сложностей подготовки новой Конституции, предложил путь работы над проектом. **К.с.** работало в группах, каждая из них передавала свой вариант рабочей комиссии; эта узкая группа лиц, определенная Президентом, как раз и готовила окончательный вариант текста Конституции.

В целом проект, поименованный в дальнейшем как проект **К.с.**, был им одобрен 12 июля 1993 г. По ряду вопросов этот проект содержит новые решения, отличные от президентского проекта и в дальнейшем оставшиеся в окончательном тексте Конституции РФ. В частности, в проекте **К.с.** появилась глава 1 «Основы конституционного строя». Все, что связано специально с конституционным статусом личности, объединяется в главу 2 «Права и свободы человека и гражданина». Несколько скорректированы в проекте **К.с.** и полномочия Президента. В частности, исключено определение Президента как «арбитра» в спорах между органами государственной власти РФ и субъектов РФ, с сохранением за ним самой возможности способствовать разрешению этих споров. Из оснований отрешения Президента от должности исключено положение об умышленном нарушении Конституции, теперь речь идет о государственной измене или о совершении иного тяжкого преступления (это осталось и в действующей Конституции). Число депутатов Государственной Думы по этому проекту увеличивается с 300 до 400 человек. Проект **К.с.** усилил ее позиции, в том числе за счет передачи ей отдельных полномочий от Совета Федерации. Вместе с тем усиливается роль Совета Федерации в законодательном процессе. По президентскому проекту он получал право распускать в определенных случаях все Федеральное Собрание. По проекту **К.с.** это право распространено лишь на Думу. **К.с.** не поддержало идею Высшего судебного присутствия. Соответственно были вновь зафиксированы за Конституционным Судом РФ полномочия по оценке конституционности общественных объединений, правоприменительной практики. Однако права давать оценку конституционности действий высших должностных лиц за КС уже не предусматривается. Оставляя сложный порядок изменения Конституции, проект, тем не менее, не предусматривает прекращения полномочий федерального парламента в связи с созывом Конституционного Собрания.

В науке конституционного права роль **К.с.** оценивается по-разному. Одни ученые видят в нем конструктивную роль в конституционном процессе, другие считают, что **К.с.** стало апологетом президентского проекта Конституции РФ.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН** — один из видов нормативных правовых актов. В некоторых странах, например, в Австрии, так именуется конституция государства, однако этот вариант использования понятия **к.з.** является более редким. Чаще так именуются законы, которыми вносятся изменения и дополнения в конституцию государства (подробнее см. ниже). В Конституции РФ используется понятие «федеральный конституцион-

ный закон». Действующие конституции некоторых субъектов РФ используют категорию **к.з.** — например, Республика Адыгея, Ингушская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия — Алания, Чеченская Республика, Республика Саха (Якутия).

Следует отметить, что понятие **к.з.** — одно из спорных в науке конституционного права, вызывающих различные трактовки. Назовем основные, чтобы легче было понять роль **к.з.** в Российской Федерации.

По предмету регулирования можно обозначить такие практические и научные подходы:

1) **к.з.** считают один или несколько актов, в совокупности образующих (официально или фактически) конституцию государства. Например, Конституция Австрии официально носит наименование — Федеральный конституционный закон. Или, к примеру, с преобразованием в 1961 г. Тувинской автономной области в Тувинскую автономную республику в составе РСФСР Верховный Совет ТАССР принял 4 закона по вопросам ее общественного устройства и государственной организации. В то время предполагалось скорое принятие новой Конституции СССР, соответственно РСФСР (фактически все затянулось до 1977 г.), поэтому принимать Конституцию автономной республики до их появления сочли нецелесообразным (было бы нонсенсом, если бы плоды конституционной мысли того времени первой отразила Конституция Тувы, а не Основной Закон СССР). Указанные акты в совокупности играли роль Конституции данной АССР (и исполняли ее отсутствие). Хотя они не назывались **к.з.**, фактически выполняли их назначение;

2) **к.з.** называют закон, регулирующий определенные общественные отношения вместо отменяемой с его принятием главы конституции или в дополнение к конституции. Такой **к.з.** действует вместе с конституцией, становится ее частью. Например, до 1968 г. Чехословакия была унитарным государством. В 1968 г. она преобразуется в федеративное государство, принимается Конституционный закон о Чехословацкой федерации, заменивший соответствующую часть Конституции этой страны. Естественно, этот акт стал составной частью Конституции ЧССР;

3) **к.з.** в практике некоторых стран и по позиции отдельных ученых считаются законы о внесении изменений и дополнений в конституцию;

4) по мнению ряда авторов, к числу **к.з.** или актов, имеющих характер **к.з.**, надо также отнести декларации о принятии конституции, о провозглашении конституции, о принятии и объявлении конституции, законы о порядке введения в действие конституции;

5) **к.з.**, с точки зрения некоторых ученых, — все те законы, принятие которых либо прямо предусмотрено, либо вытекает из конституции;

6) **к.з.** — это законы по достаточно определенному кругу вопросов, обозначенному в конституции, причем принятые по этим вопросам акты официально именуются **к.з.** Критерием выделения этой группы вопросов в конституции является их важность, а наименование актов по этим вопросам **к.з.** придает особую значимость соответствующим общественным отношениям и направлено на повышенное обеспечение их стабильности.

По правовым признакам **к.з.** характеризуют: необходимость большего числа поданных голосов при их принятии парламентом или его палатами (квалифицированное большинство); специфика вступления в силу (например, невозможность вето президента на такие законы); более высокая юридическая сила по сравнению с иными законами, а тем более иными нормативными правовыми актами.

В РФ федеральные **к.з.** — это законы по определенному кругу вопросов, названных в Конституции РФ (т.е. по предмету это последняя, шестая группа, из перечня, приведенного выше). Федеральный **к.з.** принимается квалифицированным большинством голосов палат Федерального Собрания РФ, имеет более высокую юридическую силу по сравнению с обычными федеральными законами и тем более иными правовыми актами. Для принятия федерального **к.з.** требуется одобрение не менее 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный **к.з.** подлежит подписанию в течение 14 дней Президентом РФ и обнародованию (в отличие от простых федеральных законов права вето Президента не предусмотрено). Согласно ч. 3 ст. 76 Конституции федеральные законы не могут противоречить федеральным **к.з.**

Конституция РФ не дает оснований для того, чтобы ставить федеральные **к.з.** на один уровень с самой Конституцией и тем более считать их частью Конституции. Согласно ч. 1 ст. 15 законы и иные правовые акты, принимаемые в РФ, не должны противоречить Конституции РФ. Данное положение распространяется и на федеральные **к.з.** В Конституционном Суде РФ уже рассматривались дела о соответствии Конституции РФ положений некоторых федеральных **к.з.** Как уже было сказано выше, категория **к.з.** предусмотрена конституциями ряда республик в составе РФ.

Более подробно о круге вопросов, регулируемых федеральными **к.з.**, см. *Федеральный конституционный закон*.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ** — осуществляемая государственными органами деятельность, направленная на обеспечение соответствия конституции государства законов и иных нормативных правовых актов. **К.к.** осуществляют специальные органы — конституционные суды или комитеты **к.к.** (надзора), а также иные государственные органы в рамках возложенных на них полномочий (президенты, парламенты и др.). Иногда **к.к.** совмещается с конституционным надзором в руках одного государственного органа. **К.к.** дает полномочному органу право отмены или признания недействующим акта, признанного противоречащим конституции. Конституционный надзор такого право не дает и выражается в том, что орган конституционного надзора предлагает тому, кто принял неконституционный акт, или органу, стоящему над ним, отменить этот акт.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ НАДЗОР** — осуществляемая государственными органами деятельность, направленная на обеспечение соответствия конституции государства законов и иных нормативных правовых актов. Суть **к.н.** состоит в том, что надзирающий орган осуществляет наблюдение за соответствием правовых актов конституции, по сигналам

или по своей инициативе находит противоконституционные акты и предлагает соответствующим органам их отменить. Сам же он отменить такие акты не может, если выполняет в чистом виде функции **к.н.** Однако если орган одновременно является органом конституционного контроля (см.), то может и сам отменять, признавать утратившими силу, недействующими эти акты.

**К.н.** могут осуществлять различные государственные органы, для которых **к.н.** — одна из ряда задач (например, президент, прокуратура). Как правило, **к.н.** поручается специально на то уполномоченному органу — комитету **к.н.** Например, это были комитеты **к.н.** Союза ССР и союзных республик в составе СССР, предусмотренные при реформе Конституции СССР 1 декабря 1988 г. Закон о конституционном надзоре в СССР был принят на втором Съезде народных депутатов СССР 23 декабря 1989 г., Комитет **к.н.** СССР функционировал с этого времени до ликвидации СССР. В Российской Федерации при конституционной реформе 27 октября 1989 г. был тоже предусмотрен Комитет **к.н.** Однако он так и не был создан. А при конституционной реформе 12 декабря 1990 г. вместо Комитета **к.н.** был учрежден Конституционный Суд РСФСР.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ ОБЫЧАЙ** — правило, используемое в конституционных отношениях наряду с нормами конституций. Можно выделить две группы **к.о.**:

правила, еще не вошедшие в число конституционных норм, однако подлежащие рано или поздно включению в их круг (например, свобода манифестаций предполагает не только право проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, но и пикетирование; до включения соответствующего уточнения в конституцию исходили в данном вопросе из обычной нормы, теперь об этом прямо сказано в ст. 31 Конституции РФ);

правила, которые не могут войти в круг конституционных норм, поскольку их превратят из более гибких в твердые правила, рождающие неувязки. Например, по Конституции СССР 1977 г. в Президиум Верховного Совета СССР, избираемый из числа депутатов Верховного Совета СССР, входило 15 заместителей Председателя — по одному от каждой союзной республики. На практике, по сложившемуся **к.о.**, заместителем избирался председатель Президиума Верховного Совета союзной республики. Но нельзя было это сделать нормой Конституции СССР — ведь тогда заместителем Председателя мог бы стать человек, не являющийся даже депутатом Верховного Совета СССР (если председатель Президиума Верховного Совета союзной республики еще не стал союзным депутатом). Или же тогда союзная республика была бы поставлена перед необходимостью избирать своим председателем Президиума лишь лицо, уже являющееся депутатом Верховного Совета СССР, либо, если председатель еще не является союзным депутатом, тут же организовывать его избрание в Верховный Совет СССР. И хотя на практике таких проблем почти не возникало, **к.о.** в данном случае был удобнее и не мог быть заменен директивной нормой.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПОРЯДОК** — такой ход государственных дел и организации жизни людей, который вытекает из норм конституции и соответствует ей. В сфере законности,



безопасности и защиты прав граждан обеспечение **к.п.** заключается в том, что деятельность органов, учреждений и организаций, действия должностных лиц и граждан строятся на неукоснительном соблюдении конституции.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТРОЙ** — отраженные в конституции и реально существующие устои жизни общества и государства.

Существующий в Российской Федерации **к.с.** характеризуется рядом основополагающих черт: народовластие (народный суверенитет); наличие Российского государства как организации всего народа; признание человека, его прав и свобод высшей ценностью; демократия как основа образа жизни в России и ее политического режима; идеологическое многообразие и политический плюрализм; свобода экономической деятельности и многообразие форм собственности.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД** — судебный орган *конституционного контроля* (см.), осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

---

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — согласно ст. 1 Федерального конституционного закона от 27 июля 1994 г. (ред. от 4 июня 2014 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации» **К.С. РФ** — судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного производства.

**К.С.** был учрежден при российской конституционной реформе 12 декабря 1990 г. вместо Комитета конституционного надзора РСФСР, предусмотренного Конституцией при реформе 27 октября 1989 г., но так и не созданного. Первый Закон о **К.С.** был принят 12 июля 1991 г., он предусмотрел пожизненное избрание судей **К.С.** и предельный возраст для пребывания в должности в 65 лет. Число членов **К.С.** на то время — 15 судей.

**К.С.** был избран Съездом народных депутатов РСФСР 29-30 октября 1991 г. в составе 13 судей и функционировал до октября 1993 г., когда его деятельность была приостановлена Президентом Российской Федерации из-за того, что **К.С.** оценил как противоречащий Конституции его Указ от 21 сентября 1993 г., которым он прекратил деятельность Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ, и далее не поддержал действий Президента.

Дальнейшее существование **К.С.** было под вопросом, в частности, рассматривался вопрос о его замене конституционной коллегией Верховного Суда РФ. Однако все-таки было решено сохранить **К.С.**

По Конституции 1993 г. **К.С. РФ** состоит уже из 19 судей. Они теперь назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ. На открывшиеся 6 вакансий судьи **К.С.** были назначены в первой половине 1994 г.

**К.С. РФ** осуществляет свою деятельность на основе Конституции РФ 1993 г. и названного выше Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Согласно этому Закону (ст. 8) судьей **К.С. Р.Ф.** может быть назначен гражданин Российской Федерации, достигший ко дню назначения возраста не менее 40 лет, с безупречной репутацией, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 15 лет, обладающий признанной высокой квалификацией в области права. Судья **К.С. Р.Ф.** приносит присягу следующего содержания: «Клянусь честно и добросовестно исполнять обязанности судьи Конституционного Суда Российской Федерации, подчиняясь при этом только Конституции Российской Федерации, ничему и никому более» (ст. 10). Судья не может быть депутатом, занимать или сохранять за собой другие государственные или общественные должности, иметь частную практику, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Судья не может принадлежать к политическим партиям и движениям, участвовать в политических акциях, вести политическую пропаганду или агитацию, участвовать в избирательных кампаниях, присутствовать на съездах и конференциях политических партий и движений, заниматься иной политической деятельностью (ст. 11 Закона). Согласно той же статье судья **К.С. Р.Ф.** не может также входить в руководящий состав каких-либо общественных объединений, даже если они и не преследуют политических целей, т.е. косвенно как бы разрешается его вхождение в указанные общественные объединения, однако в реальности судьи себе этого не позволяют.

Нормы о сроке полномочий судьи **К.С. Р.Ф.** прошли определенное развитие. Как говорилось выше, при первом формировании **К.С. Р.Ф.** в 1991 г. предусматривалось пожизненное избрание и вместе с тем пребывание судьи в должности до 65 лет. При принятии Федерального конституционного закона 1994 г. его статья 12 гласила, что судья **К.С. Р.Ф.** назначается на должность на срок двенадцать лет, предельный возраст для пребывания в должности судьи **К.С. Р.Ф.** семьдесят лет. Назначение на должность судьи **К.С. Р.Ф.** на второй срок не допускается. Изменениями от 8 февраля 2001 г. было определено, что срок полномочий судьи составляет 15 лет, сохранялся запрет назначения на второй срок, а коррективами от 15 декабря 2001 г. подтверждалось, что предельный возраст пребывания в должности судьи **К.С. Р.Ф.** — семьдесят лет.

В действующей в настоящее время в ред. от 4 июня 2014 г. статье 12 «Срок полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации» говорится: «полномочия судьи **К.С. Р.Ф.** не ограничены определенным сроком. Предельный возраст пребывания в должности судьи **К.С. Р.Ф.** — семьдесят лет. Судья **К.С. Р.Ф.** считается вступившим в должность с момента принятия им присяги. Его полномочия прекращаются в последний день месяца, в котором ему исполняется семьдесят лет. Судья **К.С. Р.Ф.**, достигший предельного возраста пребывания в должности судьи, продолжает исполнять обязанности судьи до принятия итогового решения по делу, слушание по которому проведено с его участием.

Если в случае выбытия судьи из состава **К.С. Р.Ф.** по основаниям, указанным в Законе, число судей окажется менее двух третей от общего числа судей, он продолжает исполнять обязанности судьи до назначения на должность нового судьи».

На Председателя **К.С. Р.Ф.** установленной настоящей статьей, а также другими федеральными конституционными законами и федеральными законами предельный возраст пребывания в должности судьи не распространяется. Ранее Председатель избирался судьями **К.С. Р.Ф.** По изменениям от 3 ноября 2010 г., во-первых, Председатель **К.С. Р.Ф.** назначается Советом Федерации сроком на 6 лет, продолжает осуществление своих полномочий и после достижения 70 лет — пока не истечет указанный шестилетний срок, во-вторых, не исключается после этого его назначение на новый шестилетний срок.

Полномочия **К.С. Р.Ф.** определены в основном статьей 125 Конституции РФ и статьей 3 Закона о **К.С. Р.Ф.** В целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории страны **К.С. Р.Ф.:**

1) разрешает дела о соответствии Конституции РФ: а) федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ; б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ (т.е. если субъект вторгается в федеральную компетенцию — *С.А.*); в) договоров между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, договоров между органами государственной власти субъектов РФ; г) не вступивших в силу международных договоров РФ;

2) разрешает споры о компетенции: а) между федеральными органами государственной власти; б) между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ; в) между высшими государственными органами субъектов РФ;

3) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле;

4) дает толкование Конституции РФ;

5) дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

6) выступает с законодательной инициативой по вопросам своего ведения;

7) осуществляет иные полномочия, предоставляемые ему Конституцией РФ, Федеративным договором и федеральными конституционными законами; может также пользоваться правами, предоставляемыми ему заключенными в соответствии со ст. 11 Конституции РФ договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, если эти права не противоречат его юридической природе и предназначению в качестве судебного органа конституционного контроля.

В частности, Федеральным конституционным законом 2004 г. о референдуме Российской Федерации предусмотрено, что **К.С. Р.Ф.** проверяет соблюдение требований, предусмотренных Конституцией, в связи с назначением референдума РФ. Лишь по получении положительного заключения **К.С. Р.Ф.** Президент назначает референдум.

Закон о **К.С. РФ** подчеркивает, что он решает исключительно вопросы права. Иначе говоря, **К.С. РФ** не вмешивается в политику. Разумеется, политическую подоплеку имеют многие вопросы, с которыми обращаются в **К.С. РФ**. Однако **К.С. РФ** обсуждает и решает лишь то, что имеет правовой аспект.

Решения **К.С. РФ** обязательны на всей территории Российской Федерации для всех видов органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, должностных лиц, граждан и их объединений. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; не соответствующие Конституции РФ международные договоры не подлежат введению в действие и применению. См. также: *постановление Конституционного Суда Российской Федерации*.

По начальной редакции Федерального конституционного закона 1994 г. **К.С. РФ** рассматривал и разрешал дела в пленарных заседаниях и заседаниях палат **К.С. РФ**. Он состоял из 2-х палат, включающих соответственно 10 и 9 судей **К.С. РФ**. Определенные категории дел рассматривались и разрешались только в пленарных заседаниях: о соответствии Конституции РФ конституций и уставов субъектов РФ; толкование Конституции РФ; дача заключения о соблюдении установленного порядка обвинения Президента РФ; принятие посланий **К.С. РФ**; решение вопроса о выступлении с законодательной инициативой.

Однако изменениями, внесенными 3 ноября 2010 г., деление **К.С. РФ** на палаты было упразднено. Теперь это единая коллегия судей. **К.С. РФ** рассматривает в заседаниях все вопросы, относящиеся к его полномочиям, установленным Конституцией РФ и статьей 3 Федерального конституционного закона о **К.С. РФ**. В своих заседаниях **К.С. РФ** также: 1) принимает послания **К.С. РФ**; 2) принимает Регламент **К.С. РФ** (утвержден решением от 24 января 2011 г.) и вносит в него изменения и дополнения; 3) принимает решения о представлении судьи **К.С. РФ** к награждению государственной наградой Российской Федерации, в том числе присвоению ему почетного звания Российской Федерации, а также об обращении к Президенту РФ с ходатайством о даче им согласия на принятие судьей **К.С. РФ** награды или иного знака отличия иностранного государства; 4) принимает решения о приостановлении или прекращении полномочий судьи **К.С. РФ**, а также о наличии оснований для досрочного прекращения Советом Федерации по представлению Президента РФ полномочий Председателя или заместителей Председателя **К.С. РФ**; 5) осуществляет иные полномочия, предусмотренные Федеральным конституционным законом о **К.С. РФ**.

Аппарат **К.С.** состоит из Секретариата **К.С.** и иных подразделений. Официальным изданием **К.С.** является «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации».

Местом постоянного пребывания **К.С.** является, согласно ст. 115 Федерального конституционного закона о **К.С.** в редакции от 5 февраля 2007 г., город Санкт-Петербург (до этого — Москва).

Заседания **К.С. РФ** проводятся в месте его постоянного пребывания. **К.С. РФ** может провести заседание в другом месте, когда он сочтет это необходимым.

В целях обеспечения доступа граждан и их объединений к конституционному правосудию, постоянной связи **К.С. Р.Ф.** с иными органами государственной власти РФ, субъектами РФ в городе Москве, содействия в осуществлении **К.С. Р.Ф.** своих полномочий, в соответствии со ст. 115 в редакции от 5 февраля 2007 г., создано представительство **К.С. Р.Ф.** в городе Москве.

---

**КОНСТИТУЦИЯ** — основной закон государства, выражающий волю и интересы народа в целом либо отдельных социальных слоев (групп) общества и закрепляющий в их интересах важнейшие начала общественного строя и государственной организации соответствующей страны.

По форме **к.** — всегда документ государства, т.е. это правовой акт, основной закон страны, принимаемый парламентом, специально созванной конституционной ассамблеей, непосредственно голосованием народа, имеющий, следовательно, государственно-обязательную, причем высшую силу; т.е. **к.** стоит на первом месте в законодательстве страны и содержит исходные начала национальной системы права. А по сути и содержанию **к.** — конечно, документ и общества, и государства. Иначе говоря, **к.** — политический документ. Главные вопросы ее содержания — о власти, формах собственности, положении личности, устройстве государства. Конституционные нормы являются основополагающими для деятельности государственных органов, политических партий и иных общественных объединений, должностных лиц, граждан данной страны и пребывающих на ее территории иностранцев.

Принятие **к.** обусловлено факторами политического и социально-экономического характера. **К.** прежде всего отражают сущность государства и конституционного строя в соответствующей стране, формы собственности и организации экономической деятельности, существующие в данном обществе. **К.** закрепляют основные правила жизни людей в обществе и государстве, их важнейшие (основные) права, свободы и обязанности. Они фиксируют систему власти в данной стране, назначение государства, его функции и компетенцию, внутреннюю структуру, систему государственных органов, основы местного самоуправления населения.

При характеристике сущности **к.** и причин их появления возможно доминирование двух подходов, которые можно назвать классово-политическим и рационалистическим (позитивистским) — при очевидной условности этих терминов.

Суть классово-политического подхода состоит в том, что **к.**, закрепляя названные выше группы общественных отношений (по предмету конституционного регулирования в данном случае спора нет), выражают соотношение сил в обществе, поделенном на классы. Можно, конечно, спорить с понятием «классы», но нельзя отрицать очевидный факт — в обществе есть различные «слои», «силы», «группы», порой отнюдь не дружественные, а зачастую и открыто противоборствующие; можно, далее, не применять понятия «классовая борьба», но что сама борьба существует — факт очевидный. А то, что она особенно обостряется в связи с принятием **к.**, вокруг этого факта — можно видеть не только по своему историческому опыту и примерам из зарубежной практики,

но и по событиям в связи с принятием действующей Конституции Российской Федерации 1993 года.

Сторонники рационалистического (позитивистского) подхода не отрицают социально-политических факторов в появлении **к.**, но и не абсолютизируют их. По их мнению, на первом плане находится служебная роль **к.** как позитивного документа, закрепляющего государственную организацию и основы статуса личности, упорядочивающего общественные отношения и содействующего их движению вперед. Здесь на первом плане роль **к.** как основного закона государства.

Есть основания учитывать оба подхода при характеристике причин появления и сущности **к.** Естественно, никак нельзя отрицать конструктивистскую роль **к.** — ведь с появлением основного закона новые отношения, сложившиеся или складывающиеся в обществе, получают фундаментальную государственно-правовую основу. И **к.** действительно дает начало новому общественно-политическому укладу жизни, становится обязательной, в том числе и для тех, кто сопротивлялся ее появлению. В соответствии с ней создаются и начинают действовать государственные органы, появляются развивающие конституцию законодательные акты, складывается запрограммированный ею политическим режим.

Отсюда можно говорить об определенном наборе функций **к.** Любой **к.**, независимо от социальной системы, свойственны следующие функции: учредительная; организаторская; внешнеполитическая; идеологическая; юридическая.

Суть учредительной функции, как уже можно было видеть, состоит в том, что конституция, появляясь в результате коренных изменений в жизни общества, становится политико-правовой основой его развития на следующем историческом этапе. Слово «учредительная» надо понимать в том смысле, что **к.** либо закрепляет то, что уже существует как результат деяний людей, либо создает предпосылки для совсем новых общественных отношений, созревших в обществе, но не могущих возникнуть, пока не будет для них необходимой правовой базы, которая с принятием **к.** и учреждается. Таким образом, учредительные начала **к.** могут проявляться и по отношению к общественной (политической) системе в целом, и по отношению к конкретным государственно-правовым институтам.

Организаторская функция **к.** заключается в том, что она не только оформляет достигнутое и ставит новые задачи перед обществом и государством, но и стимулирует политическую активность, нацеливает государственные органы и общественные объединения, всех граждан на деятельность в духе нового основного закона. **К.** надо выполнять, и соответствующие ориентировки, а также механизмы должны содержаться в самой **к.**

Внешнеполитическая функция **к.** состоит в том, что основным закон обращен не только к внутренней жизни страны, он одновременно является фундаментом внешнеполитической деятельности государства.

Идеологическая функция **к.** может заключаться в закреплении постулатов какого-то политического учения в качестве господствующих — это делали, к примеру, все

предшествующие советские конституции. Такой вариант идеологического предназначения **к.** исключает действующий Основной Закон 1993 г., иначе говоря, никакая идеология в России не является государственно обязательной. Однако в ином плане **к.** просто не может не быть идеологическим — в смысле мировоззренческим — документом. Ведь практически каждое ее слово, все закреплённые в **к.** институты выражают видение желаемой социально-политической системы страны. Каждая **к.** закрепляет свою систему общественных ценностей (в какой мере они отражают общечеловеческие идеалы — это другой вопрос) и нацелена на то, чтобы на ее основе воспитывались соответствующие воззрения каждого члена общества.

Юридическая функция **к.** заключается в том, что она: во-первых, становится основой новой правовой системы и правопорядка в стране (или нового этапа в их развитии, если они существуют и в принципе сохраняются); во-вторых, сама регулирует общественные отношения и как документ прямого действия может быть исходной почвой для их возникновения; в-третьих, дает импульс развитию законодательства и принятию большого массива новых нормативных юридических актов, воплощающих общие идеи и отдельные положения конституции.

У каждой **к.** есть юридические свойства — т.е. ее признаки как основного закона государства:

1) Любая **к.**, в том числе и **К.** Российской Федерации — правовой акт, является законом и обладает всеми его чертами. В нашей стране **к.** — это один акт. В науке конституционного права основной закон, представленный одним актом, принято называть «писаной **к.**». Если же у государства нет такого единого акта, а имеющими конституционное значение признается ряд актов разных лет, то их в совокупности обычно именуют «неписаной **к.**» (например, Великобритания).

Важно и то, что очень часто текст **к.** провозглашается как «**К.** (Основной Закон)» государства. Такого наименования не имеют и не могут иметь иные политические и правовые документы. Все предшествующие **К.** в нашем государстве назывались именно так. Однако слова «Основной Закон» не использованы в наименовании действующей Конституции РФ, и это вряд ли правильно; однако отметим, что наименование «Конституция» все-таки носит лишь данный акт.

В некоторых странах к основному тексту **к.** может примыкать еще один или ряд актов. Они называются обычно конституционными законами. Если официально обозначена роль таких актов как дополнения к **к.**, конечно, их в совокупности с нею можно рассматривать как единую писаную **к.** Тем более есть основания так сказать в случае, если конституционный закон заменяет собой часть норм **к.**, переставших действовать. Если же конституционными законами считать акты, изданные по кругу вопросов, указанных в **к.**, или развивающие ее положения — это еще не означает, что появляются акты, равные **к.**, даже если в ней самой часть таких актов поименована «конституционными законами». Поскольку Конституция РФ 1993 г. официально предусмотрела категорию федеральных конституционных законов, следует подчеркнуть, что они издаются по строго определенному в Конституции кругу вопросов и не становятся частью Консти-

туции РФ. Следует иметь в виду, что акты, составляющие вместе с основным текстом **к.** государства, нельзя оспорить в конституционном суде, поскольку у него нет права оценивать нормы непосредственно **к.** Что касается российских федеральных конституционных законов, допустимо их оспаривание в Конституционном Суде РФ, и это уже происходило, что также свидетельствует: данные законы являются не частью Конституции РФ, а так называемыми подконституционными актами.

2) Юридическим свойством **к.** является ее юридическое верховенство. Оно означает ее высшую юридическую силу по отношению ко всем иным нормативным актам, включая и законы. Все они должны соответствовать **к.** и не могут ей противоречить. Юридическое верховенство **к.** обычно подчеркивается в них самих. Так, согласно ч. 1 ст. 15 **К.** РФ 1993 г.: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации».

3) **К.** — база текущего законодательства и определяет его характер. Текущее законодательство развивает предписания **к.**, исходит из ее духа при детальном регулировании различных общественных отношений. Наряду с этим **к.** часто предусматривают необходимость принятия нормативных актов, развивающих ее положения.

4) **К.** характеризует и такое юридическое свойство, как особый порядок принятия и изменения.

Принятие **к.** проходит в обстановке гласности и повышенного интереса общества, это историческое событие. Особый порядок принятия может состоять и в специальной организации массового (всенародного) обсуждения проекта **к.** В отечественной конституционной истории такие мероприятия проводились в 1936 и 1977–78 гг. Наконец, особый порядок принятия может выражаться в вынесении проекта **к.** на всенародное голосование (референдум) — именно так принималась 12 декабря 1993 г. ныне действующая **К.** Российской Федерации.

Особый порядок изменения **к.** — это усложненные процедуры представления проектов **к.**, обсуждения и принятия законов о внесении изменений в **к.** В том случае, если закон об изменениях и дополнениях **к.** принимается парламентом, это обычно сопровождается требованием квалифицированного большинства голосов в пользу такого закона. Например, для изменения **К.** СССР 1977 г. соответствующий закон должен был получить не менее двух третей голосов от общего числа депутатов в каждой палате Верховного Совета СССР (для принятия обычного закона достаточно было простого большинства). Процедура изменения и дополнения **К.** РСФСР 1978 г. на последнем этапе ее действия требовала принятия Съездом народных депутатов РСФСР закона большинством не менее двух третей от общего числа народных депутатов в составе данного органа (ст. 185).

Помимо квалифицированного большинства голосов могут быть и дополнительные требования, обусловленные разными факторами. Например, в федеративном государстве это потребность учета интересов субъектов федерации. Так, в той же ст. 185 **К.**



РСФСР было записано, что изменения и дополнения статей **К.**, касающиеся федеративного устройства страны, не могут быть осуществлены Съездом в одностороннем порядке и производятся по согласованию с республиками, краями, областями, автономной областью, автономными округами, городами Москвой и Санкт-Петербургом в лице их Советов народных депутатов.

Особый вариант специальных требований — сделать настолько сложным реформирование **к.**, чтобы реально это было бы крайне затруднено, а то и вообще невозможно. В качестве примера можно назвать процедуры изменения действующей **К.** РФ 1993 г., предусмотренные в ее главе 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции».

Согласно ст. 134 предложения о поправках и пересмотре положений **К.** РФ могут вносить Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ, законодательные (представительные) органы субъектов РФ, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Предписания главы 9 с точки зрения порядка изменения **К.** можно поделить на четыре части.

Первая часть касается пересмотра глав 1 и 2 (соответственно «Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражданина») и самой главы 9. Положения этих глав не могут быть пересмотрены самим Федеральным Собранием — парламентом РФ. Федеральное Собрание вправе лишь дать изначальную оценку соответствующих предложений. Часть 2 ст. 135 гласит: если предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 **К.** РФ будет поддержано тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание. Оно, согласно ч. 3 ст. 135, либо подтверждает неизменность **К.** РФ, либо разрабатывает проект новой **К.** РФ, который принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносятся на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования **К.** РФ считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

Вторая часть — поправки к главам 3 — 8 **К.** В соответствии со ст. 136 они принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона (напомним, что по ст. 108 **К.** для принятия такого закона требуется не простое, а квалифицированное большинство голосов — не менее трех четвертей в Совете Федерации и двух третей в Государственной Думе). Однако этого недостаточно: принятые поправки вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ. В постановлении Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г. по делу о толковании ст. 136 говорится, что поправки к главам 3-8 принимаются в форме особого правового акта — закона РФ о поправке к **К.** Российской Федерации. Принят специальный Федеральный закон от 6 февраля 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации».

Третья часть — это изменения ст. 65 **К. РФ**, касающиеся состава субъектов РФ. Согласно ч. 1 ст. 137 **К.** они вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта РФ, об изменении конституционно-правового статуса субъекта РФ.

Четвертая часть — изменения, касающиеся наименования субъекта Российской Федерации. В ч. 2 ст. 137 **К.** указано: в случае изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта РФ подлежит включению в ст. 65 **К. РФ**. Конституционный Суд РФ в постановлении от 28 ноября 1995 г. по делу о толковании части 2 статьи 137 **К.** определил, что изменения наименования субъекта включаются в текст ст. 65 указом Президента РФ на основании решения субъекта РФ, принятого в установленном им (т.е. субъектом — С.А.) порядке.

---

## **КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — Основной Закон нашего государства.

Действующая **К. РФ** принята путем всенародного голосования (референдума) 12 декабря 1993 г. В нем приняло участие 58 млн. 187 тысяч 755 зарегистрированных избирателей, или 54,8 процента от внесенных в списки. За принятие Конституции проголосовало 32 млн. 937 тысяч 630 избирателей, или 58,4 процента избирателей, принявших участие в голосовании.

Задача данной **К. РФ** — в концентрированной форме оформить отказ России от советской формы власти, новый конституционный строй, демократизм государства и общества, политический плюрализм, основные права и свободы человека и гражданина, институты государственной власти и основы местного самоуправления, федеративное устройство государства, плюрализм форм собственности и свободу предпринимательской деятельности.

В сжатом виде можно выделить следующие особенности структуры и содержания **К. РФ** 1993 г.

Многие конституции имеют преамбулы — вводный текст, имеющий, как правило, политическую направленность. Он бывает нужен для того, чтобы осветить пройденный страной путь, дать характеристику общества на современном этапе его развития, изложить сущность и главные задачи государства, сказать о целях конституции и провозгласить ее принятие. Однако делать ли преамбулу большой или маленькой — дело конкретной страны и подходов создателей конституции.

**К. РФ** имеет преамбулу как небольшой лаконичный текст. Она гласит:

«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,

что 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,  
принимая КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ».

Несмотря на то, что данный текст компактен, он все же имеет концептуально-идеологическую нагрузку. Так, преамбула содержит идею приоритета прав и свобод человека. Она настраивает общество на внутренний (гражданский) мир, как бы призывая людей не строить отношения на антагонистической основе. Последовательно отражена идея сохранения государственного единства России, возрождения ее суверенной государственности в сочетании с равноправием и самоопределением народов. Подчеркнута направленность усилий народа на то, чтобы обеспечить благополучие и процветание России, думать об ответственности за настоящее и будущее и жить по правилам мирового сообщества. Наличие такого емкого содержания при небольшом тексте — удача составителей Конституции.

**К. РФ** состоит из Раздела первого — это ее основной текст, и Раздела второго «Заключительные и переходные положения». Раздел первый делится на 9 глав.

В главе 1 «Основы конституционного строя» отражены следующие характеристики конституционного строя России:

- Наличие Российского государства как государственной основы конституционного строя и его выражения в масштабах всей страны. В ст. 1 провозглашается, что Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.
- Народовластие: согласно ст. 3 **К. РФ** носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народный суверенитет означает, во-первых, принадлежность народу всей полноты власти в данной стране, во-вторых, возможность осуществления народом принадлежащей ему власти как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления.
- Признание человека, его прав и свобод высшей ценностью. В соответствии со ст. 2 **К. РФ** человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Отражая этот принцип конституционного строя, Россия учитывает международный опыт и цели цивилизации, отраженные во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеем ООН 10 декабря 1948 г. и гласящей: «признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира».
- Демократия как основа образа жизни в России и ее политического режима.

- Идеологическое многообразие и политический плюрализм. Статья 13 **К. РФ** гласит, что в Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. В РФ признаются политическое многообразие, многопартийность. Гражданам гарантируется право на объединение. Общественные объединения равны перед законом. 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.
- Свобода экономической деятельности и многообразие форм собственности. В соответствии со статьей 8 **К. РФ** в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В России признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

В главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» **К. РФ** отражает ценности мирового сообщества и эволюцию подхода нашей страны к основам статуса личности. Выше уже было сказано, что признание человека, его прав и свобод является одной из основ конституционного строя РФ.

Исходными принципами, которые развивают эти постулаты и являются базовыми в конституционном статусе личности в РФ, являются: свобода личности; принадлежность человеку основных прав и свобод от рождения и их неотчуждаемость; соответствие статуса личности в Российском государстве требованиям и стандартам, сложившимся в мировом сообществе; сочетание индивидуальных интересов личности с интересами других лиц, общества и государства; всеобщность основных прав, свобод и обязанностей; юридическое равенство, т.е. равноправие граждан, включая равенство всех перед законом и судом, равные права и свободы для мужчины и женщины; непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина, соответствие конституционным основам статуса личности его закрепления в текущем законодательстве и практической реализации; гарантированность конституционного статуса личности, ее прав и свобод.

Особенностью конституционного регулирования, которая была заложена еще в ряде новых актов Союза ССР, далее в актах РФ, а затем нашла отражение в действующей **К. РФ**, является отражение в конституционных конструкциях новой концепции основных прав и свобод.

В прежних подходах человек рассматривался как часть определенной социально-экономической системы, далее — как непреременный, да еще и активный участник политической жизни страны, а затем уже шла о нем речь как об индивиде, имеющем личную жизнь, до известных пределов неприкосновенную для публичного интереса

и охраняемую государством. Отсюда основные права и свободы делились на группы: социально-экономические; политические; личные.

Поскольку сейчас на первом плане — человек, его достоинство, индивидуальная свобода, возможность свободно распоряжаться своими воззрениями, силами и способностями, в **К.** личные права и свободы стоят на первом месте. Далее: не исключая интереса личности к публичной сфере, нельзя все сводить к политическому началу. Наряду с отношениями политического властвования есть еще и отнюдь не всегда политизированная, а нередко и далекая от политики общественная жизнь, удовлетворяющая потребности и интересы многих людей и основывающаяся в принципе на тех же правах и свободах. Поэтому вторая группа — теперь не политические, а общественно-политические, или публично-политические права и свободы. После этого можно далее говорить, безусловно, о месте человека в системе социально-экономических связей, поскольку каждый из нас должен что-то делать и чем-то пользоваться для поддержания своего материального существования и социального положения. Причем и содержание социально-экономических прав, и их последовательность принципиально иные, чем раньше. На первом плане — свободное использование своих способностей для предпринимательской и иной экономической деятельности, право частной собственности, свобода труда, затем уж все остальное. Наконец, большое внимание теперь уделяется обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина. Помимо того, что гарантии сопровождают указанные выше права и свободы, появляется потребность в выделении в **К. РФ** специальной группы основных прав, служащих для обеспечения всех иных основных прав и свобод личности.

В главе 3 «Федеративное устройство» учтено то, что Россия — федерация, имеющая три вида субъектов: республики (государства); национально-территориальные образования — автономная область, автономные округа; территориальные (или территориально-государственные) образования — края, области, города федерального значения.

**К.** 1993 г. фиксирует этот же субъектный состав РФ. Вместе с тем она четко определяет, что субъекты РФ являются равноправными друг с другом и в отношениях с федеральными органами государственной власти (части 1 и 4 ст. 5). В соответствии с ч. 3 ст. 5 **К. РФ** федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, равноправии и самоопределении народов в РФ.

**К. РФ** оттеняет принцип единства государства. Она использует понятие «суверенитет» только по отношению к РФ и гласит, что суверенитет РФ распространяется на всю ее территорию. Определено, что Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории государства. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. Уважая право субъектов на свою территорию, Российская Федерация, тем не менее, не допускает установления внутренних таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо препятствий для свободного перемещения

товаров, услуг и финансовых средств. Виды форм собственности, определенные **К. РФ**, могут существовать на территории каждого субъекта РФ, им обеспечивается равная защита государством. Денежная единица едина для всей страны, а общие принципы налогообложения и сборов в РФ устанавливаются федеральным законом.

**К. РФ** определяет вопросы ведения Российской Федерации, сферы совместного ведения РФ и субъектов РФ. Она провозглашает принцип: вне пределов ведения РФ субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73). Обеспечивая самостоятельность субъектов, Российская Федерация тем не менее исходит из необходимости единства основ их системы органов государственной власти, системы местного самоуправления, законодательства субъектов РФ. Поэтому **К. РФ** оставляет за Федерацией право на установление общих принципов организации государственной власти и местного самоуправления в субъектах; в отношении законодательства **К. РФ** требует соответствия актов субъектов Конституции и законам РФ; но в случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта РФ, изданным последним в пределах своих прав, действует акт субъекта.

Задачей **К. РФ** является установление формы государственного правления и системы органов власти. Из существующих на этот счет основных форм — парламентарной (парламентской) и президентской республик — **К. РФ** явно предпочла для федерального уровня не просто президентскую, а, пожалуй, суперпрезидентскую республику.

В главе 4 «Президент Российской Федерации» отражены важнейшие элементы его статуса: он является главой государства; избирается народом путем прямых выборов; является гарантом **К. РФ**, прав и свобод человека и гражданина; стоит как бы над другими государственными органами, поскольку обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти; в соответствии с **К. РФ** и федеральными законами Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, руководит их осуществлением. Президент назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ и самостоятельно (хотя формально по предложению Председателя) остальных членов Правительства; фактически направляет работу Правительства РФ, а согласно **К. РФ** имеет право председательствовать на заседаниях Правительства, может отправить Правительство в отставку. Президент РФ представляет кандидатуры на ряд высших государственных должностей судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Генерального прокурора РФ, Председателя Центробанка РФ. Президент РФ отвечает за обеспечение безопасности государства, формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ; отвечает за руководство обороной страны, утверждает военную доктрину РФ, является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ, назначает и смещает высшее командование Вооруженных Сил РФ; объявляет военное положение или чрезвычайное положение. **К. РФ** наделяет Президента РФ важными полномочиями в вопросах государственного строительства — он назначает выборы депутатов Государственной Думы, распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных **К. РФ**, вносит законопроекты в Государственную Думу, подписывает и обнародует федераль-

ные законы, обладает правом вето; назначает референдум РФ; регулирует общественные отношения своими указами (а порой и распоряжениями), в том числе по вопросам, составляющим предмет федеральных законов в случае их отсутствия и на период до принятия соответствующих законов; обращается к Федеральному Собранию с посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

В главе 5 «Федеральное Собрание» **К. РФ** закрепила основы его статуса как парламента РФ, представительного и законодательного органа Российской Федерации. В **К. РФ** отдано предпочтение принципу верхней и нижней палаты во взаимоотношениях этих двух составляющих российского парламента. Несмотря на то, что как будто бы по **К. РФ** у парламента и его палат две ключевые функции — представительство народа и законотворчество, на деле палаты Федерального Собрания осуществляют и другие важные функции — участвуют в высшем руководстве делами страны, в формировании ряда государственных органов и назначении определенного круга должностных лиц, в парламентском контроле.

Нижняя палата — Государственная Дума по **К. РФ** работает на профессиональной постоянной основе, состоит из 450 депутатов. Все депутаты согласно **К. РФ** избираются, но какую использовать избирательную систему, определяет не **К. РФ**, а федеральный закон. Сначала использовалось сочетание мажоритарной системы с избранием половины депутатов по одномандатным избирательным округам и пропорциональной системы с избранием депутатов по спискам политических партий, затем — только по спискам партий, теперь — вновь по принципу сочетания двух каналов избрания.

Верхняя палата — Совет Федерации формируется по принципу вхождения в нее двух представителей от каждого субъекта РФ — от представительного и исполнительного органов государственной власти. Согласно поправке к Конституции от 21 июля 2014 г. в Совет Федерации также включаются представители Российской Федерации, назначаемые Президентом РФ. Порядок формирования Совета Федерации определяется федеральным законом.

**К. РФ** предопределяет, что палаты обязаны работать самостоятельно. В законодательном процессе все начинается с рассмотрения проекта закона в Государственной Думе, передаче принятого ею закона в Совет Федерации; в случае одобрения закона данной палатой он поступает к Президенту РФ для подписания и обнародования. Каждая следующая инстанция в законодательном процессе может не согласиться с мнением предшественника(ов). В этом случае позиции согласовываются; если единства нет, тогда соответственно Государственная Дума — при несогласии с Советом Федерации или же Государственная Дума и Совет Федерации — при несогласии с Президентом принимают закон не простым, а так называемым квалифицированным большинством голосов — не менее чем двумя третями от общего числа парламентариев каждой палаты.

В главе 6 «Правительство Российской Федерации» **К. РФ** характеризует Правительство как орган, осуществляющий исполнительную власть Российской Федерации (ст. 110). Если судить по указанным в **К. РФ** (ст. 114) основным направлениям деятель-

ности Правительства, оно отвечает за все — бюджет, проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики, социально-культурной политики, управление федеральной собственностью, осуществление мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ, обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Более четко проявляется роль Правительства как органа, осуществляющего стратегию в экономической и социальной сферах.

**К. РФ** содержит многие правила относительно обеспечения прав граждан в области правосудия и организации судебной системы в РФ. Как уже было сказано, в **К. РФ** имеется отдельная группа основных прав граждан — по защите других прав, которая большинством норм как раз и призвана гарантировать справедливое и объективное правосудие в нашей стране.

В текст **К. РФ** изначально была включена глава 7 «Судебная власть». Поправками от 5 февраля 2014 г. в данную главу внесены существенные коррективы. Теперь глава 7 называется «Судебная власть и прокуратура».

Нормы, касающиеся правосудия, в принципе остались прежними. Здесь определяется, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом (ч. 1 ст. 118), судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ч. 2 ст. 118). И далее **К. РФ** гласит (ч. 3 ст. 118), что судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом.

Согласно **К. РФ** судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет. **К. РФ** закрепляет принципы независимости судей и их подчинения только К. и федеральному закону, несменяемости судей, их неприкосновенности.

В системе судов на первое место поставлен Конституционный Суд РФ, состоящий из 19 судей (ч. 1 ст. 125).

Что касается двух других высших федеральных судов — Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, то по конституционной реформе от 5 февраля 2014 г. они были объединены, но фактически оставлен Верховный Суд РФ и упразднен Высший Арбитражный Суд РФ, его задачи перешли к Верховному Суду. В ст. 126 Конституции записано: «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

В ту же главу 7 включена статья о прокуратуре — ст. 129. Однако никаких задач и полномочий прокуратуры **К. РФ** не закрепляет и гласит, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры РФ определяются федеральным законом. В



назначении на должность прокуроров ст. 129 отражает сильные позиции Президента РФ: он представляет для назначения Советом Федерации кандидатуры на должности Генерального прокурора и его заместителей, сам назначает на должность прокуроров субъектов РФ и иных приравненных к ним прокуроров, а также освобождает этих лиц от должности.

Особенность **К. РФ** 1993 г. в сравнении с предшествующими в том, что она совсем не закрепляет хотя бы основы системы органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Статья 77 **К. РФ** гласит, что эта система органов субъектов устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом.

В то же время **К. РФ** содержит ряд норм относительно местного самоуправления. В главе 1 есть статья 12, гласящая, что местное самоуправление признается и гарантируется в РФ. Оно в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Итак, отсюда следует, что местное самоуправление рассматривается в **К. РФ** как часть конституционного строя Российской Федерации.

В главе 8 «Местное самоуправление» говорится, что оно обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями. Местное самоуправление обеспечивается правом на судебную защиту, запретом на ограничение прав местного самоуправления и другими гарантиями.

В Конституции 1993 г. имеется глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции». О ее основных положениях см. *Конституция*.

Заканчивается Конституция Разделом вторым «Заключительные и переходные положения». В нем объявляется, что «Конституция Российской Федерации вступает в силу со дня официального ее опубликования по результатам всенародного голосования» (абзац 1 пункта 1). Напомним, что опубликование **К. РФ**, принятой 12 декабря, произошло 25 декабря 1993 г.

«День всенародного голосования 12 декабря 1993 г. считается днем принятия Конституции Российской Федерации (абзац 2 пункта 1). Одновременно прекращается действие Конституции (Основного Закона) Российской Федерации — России, принятой 12 апреля 1978 года, с последующими изменениями и дополнениями» (абзац 3 пункта 1).

В разделе втором четко обозначен приоритет Конституции перед иными актами. Если ей не соответствуют положения Федеративного договора, других договоров между феде-

ральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, а также договоры между органами государственной власти субъектов РФ — действуют положения **К. РФ**. Законы и другие правовые акты, действовавшие на территории РФ до вступления в силу **К. РФ**, применяются в части, не противоречащей ей.

Согласно разделу второму сохраняли свои полномочия действующие органы государственной власти. Для Государственной Думы и Совета Федерации первого созыва срок полномочий определялся в два года. Депутаты Государственной Думы сразу начинали осуществлять свои полномочия на постоянной основе, а для депутатов Совета Федерации первого созыва предусматривалась возможность осуществлять свои полномочия на непостоянной основе.

---

**КОНТРАССИГНАТУРА** — предварительное одобрение правительством либо главой правительства и (или) соответствующим министром планируемого решения (акта) главы государства (монарха, президента). **К.** осуществляется путем вынесения решения коллегиального органа либо подписи должностного на проекте документа.

---

**КОНТРОЛЬ** — вид деятельности, осуществляемый в целях организации выполнения законов и иных нормативных правовых актов, указаний вышестоящих органов, соблюдения дисциплины, должного использования финансовых средств и имущества, организации работы с предложениями, заявлениями и жалобами граждан и т.д.

В различных словосочетаниях термин **к.** широко применяется. Приведем наиболее типичные варианты:

а) ведомственный **к.** — применяется чаще всего внутри тех или иных отраслей, причем в отношении как действующих здесь органов, учреждений, предприятий, так и граждан, пользующихся соответствующими услугами (например, **к.** с целью недопущения безбилетного проезда пассажиров на общественном транспорте);

б) государственный **к.** — осуществляется в целях организации выполнения законов и иных нормативных правовых актов, соблюдения государственной дисциплины, должного использования финансовых средств и имущества, относящегося к государственной или муниципальной собственности, организации работы с предложениями, заявлениями и жалобами граждан и т.д. (см. *Государственный контроль*);

в) народный **к.** — обобщенное понятие, предполагающее: самоинициативный **к.** населения за состоянием дел в какой-то сфере, работой органов публичной власти; привлечение граждан к выполнению контрольных функций государственных, муниципальных органов; возможность создания специальных контрольных органов, привлекающих население к выполнению своих задач (в советский период народным **к.** называлась специальная система органов во главе с Комитетом народного **к.** СССР. В Конституции РСФСР органам народного **к.** была посвящена ст. 88, исключенная из Основного закона 15 декабря 1990 г.);

г) общественный **к.** — довольно распространенное понятие, перекликающееся с понятием народного **к.** Общественный **к.** предполагает как самоинициативный кон-

троль населения, так и наделение общественных организаций, а также специально создаваемые комиссии, работающих на общественной основе, контрольными полномочиями в отношении государственных, муниципальных учреждений, предприятий. Например, профсоюзы вправе контролировать соблюдение администрацией предприятий и учреждений законодательства о труде; наблюдательные комиссии контролируют соблюдение законодательства о содержании лиц в местах лишения свободы и т.д. К общественному **к.** относится и контрольная деятельность Общественной палаты Российской Федерации и общественных палат субъектов РФ. 21 июля 2014 г. принят Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;

д) специальный **к.** — близок к ведомственному **к.**, чаще всего это различные виды специализированного **к.**, переплетающегося с функциями надзора, например, **к.** органов безопасности дорожного движения, санитарно-эпидемиологический контроль (надзор) и др.

В советский период существовал партийно-государственный **к.** — представлял собой переплетение на отдельных этапах развития страны контроля правящей коммунистической партии (КПСС) и государственного контроля, с созданием системы специальных органов во главе с Комитетом партийно-государственного контроля СССР.

В те же годы существовал партийный **к.** — специальная система контроля, во-первых, внутри КПСС над соблюдением нижестоящими организациями партийного устава и решений вышестоящих органов, членами партии — устава и партийной дисциплины; во-вторых, контроля партийных организаций над отдельными сторонами работы государственных органов, администрацией предприятий, учреждений и организаций, что позволяло им вмешиваться в разные стороны производственного процесса и особенно кадровой политики.

---

**КОНФЕДЕРАЦИЯ** — объединение государств, их союз, достаточно тесный, но все же международноправовой, а не государственный, в результате чего не образуется новое государство, хотя такая перспектива предполагается (или, во всяком случае, не исключается). В истории есть примеры первоначального образования **к.**, но последующего ее перерастания в федеративное государство (типичным примером считают США как **к.** с 1776 г. по 1787 г.). Некоторые страны сохраняют в своем наименовании слово «конфедерация», хотя уже давно являются федерациями (Швейцарская Конфедерация была конфедеративным союзом с 1313 г. по 1848 г.). Но не меньше примеров обратного характера, когда **к.** существовали (долго или недолго — другой вопрос), но все-таки распались, а входившие в них государства продолжали далее существование в качестве независимых государств; примеры есть в исторической ретроспективе — так, в 1918 г. распалась **к.** Австро-Венгрии (возникла в 1868 г.), так и в относительно недавнем прошлом — например, **к.** были Сенегамбия — объединение Сенегала и Гамбии в 1981–1988 гг., объединение Египта и Сирии — эта **к.** формально просуществовала с 1958 г. по 1961 г.

Основные различия **к.** и федерации состоят в следующем:

правовой основой федерации сначала может быть договор, затем — все же конституция; правовой основой **к.** является договор;

федерация — как уже сказано, государственно-правовое объединение, в результате которого возникает новое государство; **к.** — международно-правовое объединение, нового государства (еще) нет;

территория федерации едина; у **к.**, строго говоря, нет единой территории, это совокупность территорий, входящих в **к.** государств;

федерация имеет единое гражданство; у **к.** нет гражданства, хотя и могут устанавливаться нормы, обеспечивающие близость или в чем-то даже принципиальное единство статуса личности;

федерация имеет единые (федеральные) органы государственной власти (законодательной, исполнительной, судебной); **к.** таких органов не имеет, хотя здесь и создаются координационные органы для ведения общих дел **к.**;

в федерации действует принцип приоритета актов федерации перед актами субъектов федерации, их более высокая сила, необходимость — по общему правилу — соответствия актов субъектов актам федерации, в федерации возможна отмена федеральными органами актов субъекта, противоречащих федеральным актам — либо директивным путем, либо органом конституционного контроля по рассмотрении спора; в **к.** решения координационного органа **к.** проводятся в жизнь решениями органов государств-членов **к.**, для чего они прежде всего ратифицируются или иным способом признаются членами **к.**, причем последние имеют возможность не признать для себя такие решения обязательными (так называемый принцип нуллификации — непризнания действия, лишения акта юридической силы);

в федерации — единые вооруженные силы, лишь изредка в отдельных федерациях — скорее в политических целях — признается право субъектов иметь свои войсковые формирования, являющиеся, конечно, частями единых вооруженных сил (например, на отдельных этапах существования СССР союзными республикам давалось право иметь свои войсковые формирования); в **к.** существуют армии отдельных государств-членов **к.**, они могут быть объединены под общим командованием, в принципе, по соглашению государств может быть и создана единая армия из объединяемых воинских контингентов отдельных государств, но, тем не менее, они сохраняют и свои вооруженные силы;

в федерации — единые налоги, причем они либо полностью устанавливаются федерацией, либо федерация устанавливает исходные, основополагающие нормы в области налогов, финансовой политики; в **к.** налоги и финансовые системы имеет каждый член **к.**, а источником средств **к.** являются взносы членов **к.**;

соответственно в федерации — единая денежная система; в **к.** у каждого своя валюта, хотя и могут начинаться процессы сближения систем;

федерация имеет единую экономическую политику и либо единое руководство ею, либо ее единое регулирование; в **к.** могут иметь место координация, начала регулирования, но, как было сказано, с признанием членами **к.** такого рода актов;

у федерации единые государственные символы; члены **к.** могут договориться о единой атрибутике (флаг, герб, если не гимн, то общая патриотическая мелодия, столица).

---

**КОНФЕРЕНЦИЯ** — понятие, употребляемое в политическом лексиконе в разных вариациях. Например, это орган управления в отдельных общественных объединениях, либо даже их высший орган управления (аналог в других объединениях — съезд), созываемый периодически, решающий важные вопросы, в том числе формирующий (избирающий) высший постоянно действующий орган управления.

Понятие **к.** распространено в научном лексиконе (научная **к.**), международном лексиконе (международная **к.**).

В конституционном и муниципальном праве понятие **к.** также может использоваться. Например, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в системе институтов непосредственной демократии на муниципальном уровне предусматривает (ст. 30) не только собрания граждан, но также и конференции граждан (собрания делегатов). Определено, что 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). Порядок назначения и проведения конференции граждан (собрания делегатов), избрания делегатов определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления. Итоги конференции граждан (собрания делегатов) подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

---

**КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ** — в соответствии со ст. 19 Федерального закона от 27 июля 2004 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» **к.и.** — ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации.

Согласно Закону случаи возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к **к.и.**, предотвращаются в целях недопущения причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта РФ или Российской Федерации.

Под личной заинтересованностью гражданского служащего, которая влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей, в Законе

понимается возможность получения гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей доходов (неосновательного обогащения) в денежной либо натуральной форме, доходов в виде материальной выгоды непосредственно для гражданского служащего, членов его семьи или лиц, находящихся с ним в близком родстве или свойстве, а также для граждан или организаций, с которыми гражданский служащий связан финансовыми или иными обязательствами. В случае возникновения у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к **к.и.**, гражданский служащий обязан проинформировать об этом представителя нанимателя в письменной форме.

Представитель нанимателя, которому стало известно о возникновении у гражданского служащего личной заинтересованности, которая приводит или может привести к **к.и.**, обязан принять меры по предотвращению или урегулированию **к.и.**, вплоть до отстранения гражданского служащего, являющегося стороной **к.и.**, от замещаемой должности гражданской службы в порядке, установленном названным Федеральным законом.

Для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулирования **к.и.** в государственном органе, федеральном государственном органе по управлению государственной службой и государственном органе субъекта РФ по управлению государственной службой образуются комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию **к.и.** (далее — комиссия по урегулированию **к.и.**).

Положение о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликтов интересов утверждено Указом Президента РФ от 1 июля 2010 г. Основной задачей комиссий является содействие государственным органам: а) в обеспечении соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, а также в обеспечении исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции», другими федеральными законами; б) в осуществлении в государственном органе мер по предупреждению коррупции.

---

**КОРЕННАЯ НАЦИЯ** — понятие, используемое в гуманитарных науках, в том числе и конституционном праве, для обозначения той нации, которая считается изначально заселившей соответствующую территорию и претендует на преимущественные права в отношении данной территории. Наименование **к.н.** часто является (может быть) основанием для названия соответственно государства, национально-государственного образования. Понятие **к.н.** не относится к числу бесспорных и вызывает немало критики. Есть споры между отдельными нациями или этническими общностями людей, кто из них имеет больше прав на соответствующие территории, и даже вооруженные конфликты между ними. См. также *Титульная нация*).

---

**КОРЕННЫЕ МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ** — понятие, употребленное в Конституции РФ.

Статья 69 гласит: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации». В Конституции РФ используется и понятие «малочисленные этнические общности». Так, согласно п. «м» ст. 72 к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ относится «защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей».

В международных документах используются понятия «коренное население», «коренной народ» (например, Конвенция МОТ № 107 (1957 г.) «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах»; Конвенция МОТ № 169 (1989 г.) «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»). Однако их трактовка в данных документах и в российской науке и практике несколько расходятся. Международные документы в большей мере сориентированы на народы, лишившиеся традиционных мест своего проживания или имеющие проблемы пользования ими, как бы не способные на самоорганизацию в виде национально-территориальных и иных формирований. Речь идет скорее о повышении уровня жизни и быта до их более высокого уровня в целом по стране.

В России равноправие всех народов, возможности их самоорганизации закреплялись с самого начала, в том числе с использованием форм национально-территориальной автономии, созданием национальных районов, сельсоветов и т.п. Постоянно создавались возможности использования языка, развития письменности и т.д.

Вместе с тем, к сожалению, постепенно накапливались проблемы организации быта и жизни **к.м.н.**, особенно в районах Севера и Северо-Востока. Технический прогресс повлиял на использование некоторыми народами традиционных видов промыслов, а промышленное освоение месторождений нефти и газа по-своему оказало на них отрицательное воздействие.

В стране принимаются разнообразные меры, которые должны помочь развитию **к.м.н.** в районах Севера, соответствующие государственные программы. Сначала был принят Федеральный закон от 19 июня 1996 г. «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации» (утратил силу в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г.). В нем давалось определение **к.м.н.** применительно к народам Севера — это народы, проживающие на территориях традиционного проживания своих предков, сохраняющие самобытный уклад жизни, насчитывающие в России менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями.

Затем принимается Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (ред. от 5 апреля 2009 г.). В нем сохраняется (но уже для всей территории страны) положение о том, что **к.м.н.** Российской Федерации — это народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и

промыслы, насчитывающие в РФ менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. Единый перечень **к.м.н.** Российской Федерации утверждается Правительством РФ по представлению органов государственной власти субъектов РФ, на территориях которых проживают эти народы (это сделано постановлением Правительства РФ от 24 марта 2000 г., в последней редакции от 26 декабря 2011 г. Причем по Дагестану установить такой перечень было поручено Государственному Совету РД, и установленный его постановлением от 18 октября 2000 г. перечень считается частью Единого перечня **к.м.н.** РФ, что было определено в постановлении Правительства РФ от 28 марта 2001 г.).

В Федеральном законе определялось, что традиционный образ жизни малочисленных народов — «исторически сложившийся способ жизнеобеспечения малочисленных народов, основанный на историческом опыте их предков в области природопользования, самобытной социальной организации проживания, самобытной культуры, сохранения обычаев и верований; исконная среда обитания малочисленных народов — исторически сложившийся ареал, в пределах которого малочисленные народы осуществляют культурную и бытовую жизнедеятельность и который влияет на их самоидентификацию, образ жизни; общины и иные формы общественного самоуправления — формы самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому принципам, создаваемые в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры».

Федеральный закон закрепил ряд прав малочисленных народов, объединений малочисленных народов и лиц, относящихся к малочисленным народам, на защиту их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов, в том числе:

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;

участвовать в осуществлении контроля над использованием земель различных категорий, необходимых для осуществления традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами малочисленных народов, и общераспространенных полезных ископаемых в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов;

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, традиционного 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;

участвовать в проведении экологических и этнологических экспертиз при разработке федеральных и региональных государственных программ освоения природных ресурсов и охраны окружающей среды в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов;

делегировать уполномоченных представителей малочисленных народов в советы представителей малочисленных народов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления;

предъявлять право на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами и др.

Закон гарантирует многие права лицам, относящимся к малочисленным народам. В том числе они имеют право: 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; получать возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности, а также физическими лицами; пользоваться необходимыми малочисленным народам льготами по землепользованию и природопользованию. У них есть право на первоочередной прием на работу по своей специальности в организации традиционных отраслей хозяйствования и традиционных промыслов малочисленных народов, создаваемые в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности. Закон также установил, что 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 целях социально-экономического и культурного развития, защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов, а также для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения лица, относящиеся к малочисленным народам, в местах их компактного проживания вправе в соответствии с федеральными законами осуществлять территориальное общественное самоуправление малочисленных народов с учетом национальных, исторических и иных традиций.

Защите прав **к.м.н.** служат и другие федеральные законы, в частности, от 20 июля 2000 г. (ред. от 28 декабря 2013 г.) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Фе-

дерации»; от 7 мая 2001 г. (ред. от 28 декабря 2013 г.) «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

---

**КОСВЕННЫЕ ВЫБОРЫ** — см. *Выборы*.

---

**КРАЕВОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ** — местный орган государственной власти края по Конституции РСФСР 1978 г. После включения 21 апреля 1992 г. в Конституцию Российской Федерации положения о том, что край, как и другие территориальные образования, входящие в РФ, является субъектом Российской Федерации, слово «местный» исключается из характеристики этого органа государственной власти. Осенью 1993 г. **к.с.н.д.** прекращают существование, как и другие представительные органы их уровня, путем преимущественно самороспуска. На смену им пришли краевые думы либо законодательные собрания.

---

**КРАЙ** — один из видов субъектов Российской Федерации. На момент принятия Конституции 1993 года в Российской Федерации состояли 6 **к.** — Алтайский, Краснодарский, Красноярский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский. Далее к ним прибавились **к.:** Пермский (2005 г.), Камчатский (2007 г.), Забайкальский (2008 г.)

Происхождение названия «край» обычно связывали раньше с тем, что они имели большую территорию, занимали «окраинное» положение и в их состав входили автономные области. Однако можно говорить и о субъективном факторе в выборе этого названия по ряду оснований: не только **к.**, но и ряд областей в РСФСР имел (и имеет) большую территорию; для большинства **к.** было характерно окраинное положение, т.е. они примыкали к внешней границе СССР, однако, например, Ставропольский **к.**, в то время находился внутри территории государства, а отдельные области также примыкали к внешним границам (например, Мурманская). Сегодня один **к.** (Пермский) тоже находится внутри территории страны, и хотя остальные **к.** находятся на внешней границе РФ, однако это характерно и для ряда областей. В советские годы в состав пяти **к.** входили автономные области (но все-таки в составе Приморского **к.** автономной области не было). В 1991 г. четыре автономные области были преобразованы в республики в составе Российской Федерации — Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская и Хакасская, а пятая автономная область — Еврейская — стала входить прямо в Российскую Федерацию. Таким образом, раньше не в каждый край входила такая область, а теперь их вообще нет такого признака для **к.** Следовательно, юридические отличия **к.** от области сегодня найти трудно. Скорее можно говорить о сохранении устоявшихся наименований территориальных единиц.

---

**КУЛЬТУРНО-НАЦИОНАЛЬНАЯ АВТОНОМИЯ** — см. *Национально-культурная автономия*.

---

**ЛЕГИСЛАТУРА** — 1) Срок (период) полномочий парламента государства, иного представительного органа, установленный конституцией или иным актом. В нашей стране более употребителен термин «созыв» (см.: *созыв*).

2) Зачастую в литературе по конституционному праву под **л.** подразумевается законодательный (представительный) орган государства.

---

**ЛИЦО** — данный термин в нескольких специальных значениях употребляется в праве в целом, в том числе и конституционном праве: физическое **л.** — любой человек; юридическое **л.**; должностное **л.**; **л.** без гражданства.

---

**ЛИЦО БЕЗ ГРАЖДАНСТВА** — человек, проживающий постоянно или временно на территории какого-то государства и не имеющий документов о принадлежности ни к гражданству данного государства, ни к гражданству иностранных государств.

Несколько наиболее типичных ситуаций, когда возникает состояние безгражданства, таковы: лицо вышло из гражданства своего государства и обратилось с ходатайством о приобретении гражданства другого государства, но еще не получило его; лицо лишено гражданства своего государства и не приобрело нового гражданства; государство, к гражданству которого относился человек, прекратило существование, а с его правопреемником гражданин не оформляет отношений; лицо утратило документы о принадлежности к гражданству какого-то государства и не может получить дубликаты или иным путем доказать свою принадлежность к определенному гражданству..

Подавляющее большинство людей в мире обладает гражданством (подданством) какого-то государства. Отсутствие гражданства (подданства), состояние без гражданства — скорее исключение, чем правило. В принципе государства выступают за сокращение безгражданства. Есть международная Конвенция о сокращении безгражданства от 30 августа 1961 г., которая исходит из того, что вопросы предоставления гражданства решаются государствами прежде всего с учетом интересов индивидов; государство предоставляет свое гражданство лицу, рожденному на его территории, которое иначе не имело бы гражданства. Поскольку это делается либо в силу закона, либо по ходатайству заинтересованных лиц перед соответствующими властями, интересы самого государства, следовательно, тоже учитываются.

Свою политику в части сокращения безгражданства государства осуществляют по-разному. Порой они могут проявить настойчивость в сокращении безгражданства, предлагают лицам определиться — приобрести гражданство этой страны или оформить отношения с другой, могут даже установить срок для этого.

Но чаще все-таки государства проявляют гуманизм и жестко не требуют от лиц без гражданства какого-то решения, проявляют гибкость. И Россия следует той же тактике. В Законе о гражданстве 1991 г. имелась статья 7 «Сокращение безгражданства», которая гласила, что РФ поощряет приобретение гражданства РФ лицами без гражданства и не препятствует приобретению ими иного гражданства. В действующем Федеральном законе 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» аналогичной статьи нет, однако этот акт также направлен на гуманное отношение к ситуациям безгражданства и предоставления возможности получения российского гражданства.

В частности, когда один из родителей новорожденного ребенка имеет гражданство РФ, а другой родитель является иностранным гражданином, ребенок приобретает гражданство РФ, если он родился на территории Российской Федерации либо если в ином случае он станет **л.б.г.**; если оба родителя ребенка или единственный его родитель, проживающие на территории РФ, являются иностранными гражданами или **л.б.г.**, ребенок приобретает гражданство РФ при условии, что 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 РФ и родители которого неизвестны, становится гражданином Российской Федерации в случае, если родители не объявятся в течение шести месяцев со дня его обнаружения.

**Л.б.г.**, достигшие 18 лет, вправе на общих основаниях подавать заявление о приеме их в российское гражданство. А в ряде случаев они могут претендовать на упрощенный порядок приема в гражданство РФ (когда им не надо предварительно приезжать в Россию и проживать здесь): если они имеют хотя бы одного родителя, имеющего гражданство РФ и проживающего на территории РФ; имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого **л.б.г.**; являются гражданами государств, входивших в состав СССР, получили среднее профессиональное или высшее профессиональное образование в образовательных учреждениях Российской Федерации после 1 июля 2002 года.

В ряде случаев как иностранцы, так и **л.б.г.**, уже проживающие на территории Российской Федерации, вправе претендовать на прием в российское гражданство без соблюдения условия о пятилетнем сроке проживания в РФ, если указанные граждане и лица: родились на территории РСФСР и имели гражданство бывшего СССР; состоят в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет; являются нетрудоспособными и имеют дееспособных сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет и являющихся гражданами Российской Федерации; имеют ребенка, являющегося гражданином Российской Федерации, — в случае, если другой родитель этого ребенка, являющийся гражданином Российской Федерации, умер либо решением суда, вступившим в законную силу, признан безвестно отсутствующим, недееспособным или ограниченным в дееспособности, лишен родительских прав или ограничен в родительских правах; имеют сына или дочь, достигших возраста восемнадцати лет, являющихся

гражданами Российской Федерации и решением суда, вступившим в законную силу, признанных недееспособными или ограниченными в дееспособности.

Закон предоставляет возможности упрощенного приема в гражданство и для других категорий **л.б.г.**, в том числе для тех, кто переселяется в Россию по Государственной программе переселения соотечественников.

В случае, если какая-то территория передается из России другому государству либо, наоборот, передается России, государство идет навстречу гражданам, проживающим на данной территории, в части определения ими своего будущего гражданства, способствуя сокращению ситуаций безгражданства.

---

**ЛИЧНОСТЬ** — понятие, означающее в праве человека как физическое лицо, существо. Кроме того, употребляется и в более широком смысле, объединяя в единое целое категории человека и гражданина. См. также: *Гражданин. Основные права и свободы*.

---

**ЛИЧНЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ** — см. *Основные права и свободы*.

---

**ЛИШЕНИЕ ГРАЖДАНСТВА** – действие государства в лице его компетентного органа, прекращающего своим актом без учета воли гражданина его правовую связь со своим государством. **Л.г.** — мера конституционно-правовой ответственности, конституционно-правовая санкция. Как правило, она применяется вопреки желанию лица прекратить гражданство своего государства. Впрочем, лицо может и желать, чтобы его лишили гражданства, совершать деяния, заведомо делающие возможным применение такой меры, как **л.г.** Применение данной санкции на практике означает, что лицо, лишенное гражданства, принудительно высылается из своего государства; если же лицо находится за границей на момент **л.г.**, то ему запрещается въезд в свою страну.

В Российской Федерации применение такой санкции, как **л.г.**, запрещается. Правило о том, что гражданина РФ нельзя лишить гражданства, введено российским Законом о гражданстве 1991 г. впервые в отечественной истории. Затем в Конституции РФ 1993 г. было записано: «Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его» (ч. 3 ст. 6).

Акты РСФСР о гражданстве 1918 — 1921 гг., положения о гражданстве СССР 1924, 1930, 1931 гг., законы СССР о гражданстве СССР 1938, 1978, 1990 гг. предусматривали такую возможность — кстати, не редкую и в законодательстве многих зарубежных государств.

Документы 20-х годов связывали **л.г.** главным образом с контрреволюционными выступлениями против советской власти. Закон СССР о гражданстве 1938 г. не назвал вообще никаких оснований для **л.г.** СССР, указав только, что оно может иметь место по приговору суда в случаях, предусмотренных законом, или в силу особого в каждом случае указа Президиума Верховного Совета СССР (ст. 7). По Закону СССР 1978 г. **л.г.** СССР могло иметь место в исключительном случае по решению Президиума Верховного Совета СССР, если лицо совершило действия, порочащие высокое звание гражданина СССР

и наносящие ущерб престижу или государственной безопасности СССР (ст. 18). Такая формулировка — даже если отнестись с пониманием к праву государства защищать свои интересы — давала простор усмотрению компетентных органов и должностных лиц в оценке поведения граждан.

По Закону о гражданстве СССР от 23 мая 1990 г. **л.г.** СССР могло иметь место в отношении лица, проживающего за границей. Иначе говоря, **л.г.** с оставлением гражданина на жительство в СССР либо с одновременным выдворением из СССР исключалось. Закон также снял указания на то, что основой **л.г.** должны быть действия, «порочащие высокое звание гражданина СССР», исключил упоминание о «престиже» СССР, уточнил, что лишаемое гражданства лицо совершило действия, наносящие «существенный» ущерб «государственным интересам» или государственной безопасности СССР (ст. 23).

С учетом международных документов впервые в Законе о гражданстве 1991 г., а затем и в Конституции РФ появилась запись о праве на изменение лицом своего гражданства. Правда, формулировка Закона 1991 г. была шире: «никто» не может быть лишен в Российской Федерации своего гражданства или права изменить его — значит, не только россиянин, но и любой иной человек. Но, вероятно, все же государство индифферентно к тому, как поступает со своим гражданством иностранец, и не безразлично к намерениям своих граждан. Поэтому, гарантируя то же самое, норма Конституции РФ начинается со слов «гражданин Российской Федерации».

Однако некоторых вопросов конституционное положение о том, что гражданин РФ «не может быть лишен своего гражданства», все-таки не снимает. В частности, как быть в том случае, если россиянин поступит на службу в армию, в органы полиции, юстиции, безопасности иностранного государства? Некоторые страны допускают для таких случаев **л.г.**, хотя и называют это более «элегантно» — прекращением или утратой гражданства.

Кстати, Европейская конвенция о гражданстве 1997 г. допускает несколько случаев утраты гражданства по инициативе государства, среди которых: добровольное приобретение лицом гражданства другого государства; добровольная служба в иностранных вооруженных силах; поведение, причиняющее серьезный ущерб жизненно важным интересам государства; отсутствие подлинной связи между государством и гражданином, постоянно проживающим за границей. Правда, в Конвенции сказано, что государство не может предусматривать в своем внутреннем законодательстве утрату его гражданства, в том числе по перечисленным основаниям, если соответствующее лицо в результате этого становится **л.б.г.**

---

**ЛИШЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ** — мера конституционно-правовой ответственности, устанавливаемая законодательством отдельных государств. Может иметь место лишение права быть избранным либо лишение как права избирать, так и права быть избранным. **Л.и.п.** — специальная мера, предусматриваемая конституцией или избирательным законом государства. Применяется эта мера по решению избирательных

комиссий, не допускающих участия лиц соответствующих категорий в голосовании, а также их выдвижение кандидатами в депутаты. Кроме того, возможно **л.и.п.** по решению суда в качестве дополнительной меры уголовного наказания.

Таким образом, **л.и.п.** носит характер конституционно-правовой санкции, и его надо отличать от неучастия в выборах по объективным причинам, прежде всего связанным с состоянием здоровья. В сожалению, в законодательстве зачастую те и другие основания невозможности участия в выборах излагаются в одних и тех же статьях правовых актов, хотя различие мотивов ограничений очевидно.

Так, в Конституции РСФСР 1918 г. было установлено, что не избирают и не могут быть избранными лица следующих категорий: а) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; б) лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т.п.; в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; г) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; д) служители и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома; е) лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой; ж) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором. Для большинства названных категорий классово-политические основания **л.и.п.** очевидны, и в то же время ясно, что к больным людям они не относятся.

В ч. 3 ст. 32 Конституции РФ 1993 г. говорится: «Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда». Здесь также в одну норму объединены разные мотивы. Понятно, что душевная болезнь не позволяет человеку адекватно участвовать в избирательной кампании. Но по поводу ограничения для отбывающих наказание постоянно ведется спор: это приостановление избирательных прав в связи с невозможностью их осуществления или же все-таки **л.и.п.**

Надо сказать, что **л.и.п.** имеет свою историю. Так, в 30-е годы принимаются шаги к восстановлению в избирательных правах ряда категорий, названных в приведенной выше норме Конституции РСФСР 1918 г. В частности, до 1930 г. бывших кулаков и торговцев могли восстанавливать в правах ЦИК республик, краевые, областные и губернские исполкомы, с этого года — также и районные исполкомы. Согласно постановлению Президиума ЦИК СССР от 3 июля 1931 г. «О порядке восстановления в гражданских правах выселенных кулаков» последние по истечении 5 лет с момента выселения восстанавливались в гражданских и избирательных правах, если доказывали в течение этого срока, что прекратили борьбу против колхозного крестьянства и показывали себя честными и добросовестными тружениками. По постановлению Президиума ЦИК СССР от 17 марта 1933 г. «О порядке восстановления в избирательных правах детей кулаков» совершеннолетние дети выселенных кулаков, занимающиеся общественно-полезным трудом и добросовестно работающие, восстанавливались в избирательных правах непосредственно по месту их жительства райисполкомами.

Конституция СССР 1936 г. отменила всякие ограничения всеобщего избирательного права. Однако юридически оставалась такая мера, как **л.и.п.** в качестве меры уголовного наказания, хотя и не применявшаяся на практике. Законом СССР от 25 декабря 1958 г. она была отменена.

Действующее в наши дни избирательное законодательство РФ не использует понятие **л.и.п.** Однако оно называет несколько категорий граждан, которым запрещена возможность осуществить право быть избранными (пассивное избирательное право): 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; кроме того, с учетом тяжести названных преступлений указанные лица не могут быть избранными также в течение довольно длительных сроков после снятия, погашения судимости; осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности; подвергнутые административному наказанию за совершение ряда административных правонарушений экстремистской направленности; лица, для которых основное уголовное наказание сопровождается дополнительным запретом занимать определенные (в том числе и выборные) должности после отбытия наказания; лица, имеющие двойное гражданство или документы о праве на постоянное проживание в иностранном государстве и др. (см.: *Избирательные цензы*). Называть ли это лишением или приостановлением избирательных прав — предмет научной дискуссии.

---

**ЛОКАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ** — регулирование общественных отношений на уровне местного самоуправления или отдельного субъекта хозяйственной деятельности (например, в коллективном договоре, заключаемом профсоюзом от имени трудового коллектива и работодателем).

---

**ЛЮСТРАЦИЯ** — сплошная проверка граждан на предмет их нелегального сотрудничества со спецслужбами прежнего государства, режима либо выборочная, но обязательная проверка с такими же целями тех лиц, которые претендуют на то, чтобы занять государственный пост, стать депутатом и т.п. Для того чтобы это делалось, в государстве должен быть принят закон о **л.**



**МАЖОРИТАРНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА** — один из видов избирательных систем, применяемый во многих странах, в том числе и в РФ. Другим видом является *пропорциональная избирательная система* — см.

**М.и.с.** имеет свои разновидности. Но, говоря в целом, ее суть состоит в следующем. Территория государства или представительного органа разбивается на территориальные единицы — избирательные округа, от каждого избираются чаще один, но порой два и более депутатов. Каждый кандидат выдвигается и избирается в личном качестве (самовыдвижение), хотя при этом может быть обозначено, какие партии, движения он представляет. Может допускаться выдвижение кандидатов в избирательных округах также избирательными объединениями — политическими партиями, другими общественными объединениями

Если для победы кандидату надо набрать голосов не просто больше соперников, но еще и не меньше половины от числа избирателей, принявших участие в голосовании, это принято называть **м.и.с.** абсолютного большинства. Если считается победителем кандидат, набравший больше голосов, чем его соперники (т.е. большинство «относительно» своих конкурентов), и при этом неважно, сколько это будет от количества проголосовавших избирателей, такую систему принято называть **м.и.с.** относительного большинства. Если для победы необходимо определенное число голосов (например, 25, 30, 40%, 2/3 от числа участвующих в выборах избирателей), это **м.и.с.** квалифицированного большинства.

Голосование по **м.и.с.** относительного большинства проводится в один тур, по другим разновидностям — в два тура. Победившим в первом туре считается тот, кто перешагнул установленную законом планку. В ином случае во второй тур выходят два кандидата, получившие наибольшее число голосов, а победителем будет считаться тот, кто набрал все-таки определенное число голосов либо же больше голосов, чем соперник, хотя и неважно, сколько конкретно.

Плюсами **м.и.с.** считаются то, что она результативна — дает победителя; кроме того, голосование предметно — избиратель отдает предпочтение конкретному человеку; депутаты должны поддерживать постоянные связи с избирателями, надеясь на их поддержку при следующих выборах. Минусом **м.и.с.** является то, что голоса избирателей, поданные за непобедивших кандидатов, пропадают, а победителем в этом плане имеет поддержку далеко не всех, иногда явного меньшинства избирателей, хотя и считается представителем их всех в представительном органе. Т.е. можно говорить о низкой репрезентативности (представительности) такого депутата.

В РФ для выборов в Государственную Думу применялся ранее и будет применяться в дальнейшем принцип сочетания **м.и.с.** и пропорциональной избирательных систем. Что касается выборов представительных органов власти субъектов РФ, в 1993 г. им была

дана возможность вводить и **м.и.с.**, и смешанную мажоритарно-пропорциональную систему. В большинстве случаев применялась **м.и.с.** С 2004 г. полагалось сочетать обе системы, но не менее половины депутатов избирать по пропорциональной избирательной системе; некоторые субъекты РФ перешли на выборы только по пропорциональной системе. В 2013 г. количество депутатов законодательных органов власти субъектов РФ, избираемых по партийным спискам, было уменьшено до 25 процентов, остальных полагается избирать по **м.и.с.** В некоторых субъектах, например, в Москве, в сентябре 2013 г. всех депутатов городской Думы избирали по избирательным округам, причем кандидаты выдвигались как политическими партиями, так и в порядке самовыдвижения. На выборах в представительные органы местного самоуправления (т.е. собрания, думы городов и районов) небольших муниципальных образований депутаты избираются по **м.и.с.**, правда, кое-где не образуются отдельные избирательные округа, а вся территория является единым многомандатным округом; однако в больших по численности населения муниципальных образованиях законодательство разрешает проводить выборы на основе сочетания **м.и.с.** и пропорциональной избирательной системы.

---

**МАЛОЧИСЛЕННЫЕ НАРОДЫ** — см. *Коренные малочисленные народы*.

---

**МАНДАТ** — 1) документ, удостоверяющий полномочия какого-либо лица.

2) вакантное место, занимаемое, как правило, посредством избрания. Довольно часто слово используется самостоятельно и в сочетании с другими словами в избирательном праве. Например, если говорят «пять кандидатов претендуют на один мандат», это надо понимать так, что по избирательному округу надо избрать одного депутата, а на это место выдвинуты пять кандидатов в депутаты. Отсюда в избирательном законодательстве можно встретить понятия «одномандатный (а с претензией на употребление иностранных слов — униномиальный) избирательный округ», «двухмандатный (биномиальный) избирательный округ» или «многомандатный (полиномиальный) избирательный округ» — это означает в округе надо избрать соответственно одного, двух, трех и более депутатов. Если какая-то партия провела на выборах в парламент, к примеру, 50 депутатов, иначе могут сказать, что у нее 50 депутатских **м.** (т.е. мест).

3) в сочетании с другими словами (свободный **м.**, императивный **м.**) — характеристика статуса депутата представительного органа. См. *Депутат*.

---

**МАНИФЕСТАЦИЯ** — см. *Право на манифестации*.

---

**МЕДАЛЬ** — см. *Государственные награды*.

---

**МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО** — система правовых принципов и норм, регулирующих отношения между государствами в связи с их внешними функциями, а также в связи с личными и материальными интересами физических и юридических лиц. **М.п.** обращено к международным отношениям — политическим, экономическим, военным, культурным и иным.

Существует деление **м.п.** на две части: публичное и частное. Первое регулирует отношения между государствами как таковыми, предмет международного частного права — гражданско-правовые, семейные, трудовые отношения. Спецификой таких отношений является то, что они касаются территорий и граждан двух и более государств — например, права собственности, внешнеторговые сделки, перевозки, расчеты, кредитование, авторское и изобретательское право, семейные отношения, наследование и т.д., а регулируются международными договорами, международными обычаями, судебной и арбитражной практикой.

---

**МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ** — понятие, используемое в конституционном праве для обозначения территории деятельности органа или организации. Охватывает территорию двух и более субъектов РФ.

Например, Федеральный закон от 14 апреля 1995 г. «Об общественных объединениях» предусматривает, в частности, категорию «межрегиональные общественные объединения», они осуществляют свою деятельность на территории менее половины субъектов РФ (но не менее двух) и имеют там свои структурные подразделения — организации, отделения или филиалы и представительства. Если общественное объединение действует на территории более половины субъектов РФ, оно будет считаться всероссийским; если общественное объединение действует на территории только одного субъекта РФ, оно считается региональным.

---

**МЕСТНАЯ АДМИНИСТРАЦИЯ** — наименование исполнительных и распорядительных органов муниципальных образований.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 37) **м.а.** — исполнительно-распорядительный орган муниципального образования); она 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 РФ.

**М.а.** руководит глава **м.а.** на принципах единоначалия. Главой **м.а.** является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы **м.а.** по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Контракт с главой **м.а.** заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего решение о назначении лица на должность главы **м.а.** (до дня начала работы представительного органа муниципального образования нового созыва), но не менее чем на два года. В случае формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением из состава представительных органов поселений, внутригородских районов контракт с главой **м.а.** такого муниципального района, городского округа с внутриго-

родским делением заключается на срок, который предусмотрен уставом муниципального района, городского округа с внутригородским делением и не может быть менее чем два года и более чем пять лет.

Порядок проведения конкурса на замещение должности главы **м.а.** устанавливается представительным органом муниципального образования. Он же устанавливает общее число членов конкурсной комиссии. Половина членов конкурсной комиссии на уровне муниципальных районов, округов назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина — высшим должностным лицом субъекта РФ. В поселении, во внутригородском районе половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом поселения, внутригородского района, а другая половина — главой местной администрации соответствующего муниципального района, городского округа с внутригородским делением.

Лицо назначается на должность главы **м.а.** представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Контракт с главой **м.а.** заключается главой муниципального образования.

Глава **м.а.**, осуществляющий свои полномочия на основе контракта:

1) подконтролен и подотчетен представительному органу муниципального образования;

2) представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности и деятельности **м.а.**, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования;

3) обеспечивает осуществление **м.а.** полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта РФ.

**М.а.** обладает правами юридического лица. Структура **м.а.** утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы **м.а.** В структуру могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы **м.а.**

Глава **м.а.** не вправе заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Глава **м.а.** не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ. Он также обязан соблюдать ограничения и запреты, установленные законодательством о коррупции.

Контракт с главой **м.а.** может быть расторгнут по соглашению сторон или в судебном порядке на основании заявления:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования — в связи с нарушением условий контракта в части, касающейся решения вопросов местного значения, а также в связи с несоблюдением ограничений, о которых шла речь выше;

2) главы субъекта РФ — в связи с нарушением условий контракта в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, а также в связи с несоблюдением упоминавшихся ограничений;

3) главы **м.а.** — в связи с нарушениями условий контракта органами местного самоуправления и (или) органами государственной власти субъекта РФ.

---

**МЕСТНАЯ ВЛАСТЬ** — выражение, чаще употребляемое в публицистике, когда подразумеваются, в отличие от центральной власти, любые властные инстанции, действующие на периферии, т.е. в условиях РФ — на уровне субъектов РФ, местного самоуправления.

Некоторые ученые предпочитают подразумевать под **м.в.** власть местного самоуправления. В этом значении понятие попадает порой и в нормативные правовые акты, когда, например, городской представительный орган называется органом **м.в.** Особо удачным понятие **м.в.** в подобном смысле нельзя назвать. Вся власть в РФ согласно ст. 3 Конституции исходит от народа. В этом плане какой-либо **м.в.** народа не существует. Есть органы государственной власти, местное самоуправление как организационные формы и уровни осуществления власти народа.

---

**МЕСТНИЧЕСТВО** — пренебрежение государственными интересами в угоду интересам какой-либо территории, чрезмерное внимание последним в ущерб задачам и функциям всего государства.

---

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ** — категория конституционного и муниципального права. В Конституции РФ имеются глава 8 «Местное самоуправление», очень важны для понимания **м.с.** статьи 3, 12, 32 Конституции РФ. К совместному ведению РФ и субъектов РФ Конституция (ст. 72) относит «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления». Принят соответствующий Федеральный закон, в настоящее время это Федеральный закон от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Каждый субъект РФ регулирует вопросы **м.с.** в своих конституциях, уставах и в законах о **м.с.** Обязательно должен быть принят устав каждого муниципального образования.

**М.с.** является элементом конституционного строя РФ и одной из форм осуществления власти народа. Согласно ст. 3 Конституции РФ народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Граждане РФ имеют право на осуществление местного самоуправления, основные формы его реализации определяет Закон 2003 г.

Категория **м.с.** появилась в конституционном законодательстве сравнительно недавно. 9 апреля 1990 г. был принят Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР». В РСФСР категория **м.с.** включена впервые в Конституцию РСФСР при реформе 24 мая 1991 г. 6 июля 1991 г. был принят первый Закон о **м.с.** в РСФСР.

После принятия Конституции РФ 1993 г. появился Федеральный закон 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», далее ему на смену пришел Федеральный закон 2003 г. с тем же наименованием. Конституция и Закон характеризуют **м.с.** как признаваемую и гарантируемую Конституцией РФ самостоятельную и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

**М.с.** осуществляется в городских и сельских поселениях — муниципальных образованиях. Видами муниципальных образований являются сельские и городские поселения, муниципальные районы, городские округа, обязательны муниципальные образования в районах городов федерального значения Москве и Санкт-Петербурге возможны, в 2014 г. установлено, что по решению субъектов РФ могут создаваться муниципальные районы в городских округах.

Основные идеи, которые связываются с введением и конституционным закреплением **м.с.**, состоят в следующем: оно способствует тому, чтобы граждане по месту своего жительства сами непосредственно и через избираемые ими органы активно участвовали в управлении делами территории; **м.с.** отделено от государственной власти, а вопросы, которыми оно занимается, суть вопросы местного значения; для того, чтобы осуществлять свои задачи, **м.с.** наделяется экономической и финансовой базой, прежде всего, имеет свою, муниципальную собственность и самостоятельно формируемый местный бюджет; **м.с.** может осуществлять и отдельные государственные полномочия по поручению государства, но тогда оно наделяется дополнительными средствами; **м.с.** самостоятельно от государства в пределах своих прав, гарантировано от произвольного вмешательства государственных органов в свою деятельность и необоснованной отмены актов, пользуется поддержкой государства.

В систему (структуру) **м.с.** входят: представительный орган **м.с.** — избираемые населением дума, собрание, совет, состоящие из депутатов (представителей), решающие ключевые вопросы **м.с.**; глава муниципального образования (может избираться населением муниципального образования или представительным органом местного самоуправления); местная администрация. В систему **м.с.** могут иные органы, если это предусмотрено уставом муниципального образования. В **м.с.** существует система институтов непосредственной демократии — местный референдум, муниципальные выборы, народная правотворческая инициатива, собрания, сходы граждан, публичные слушания, территориальное общественное самоуправление — самоорганизация граждан на части территории муниципального образования.

---

**МЕСТНОСТЬ** — в конституционном и административном праве часть территории государства. Понятие **м.** используется, в частности, в связи с введением особых режимов управления. Например, согласно ст. 87 Конституции РФ в случае агрессии против РФ или непосредственной угрозы агрессии Президент РФ вводит на всей территории РФ или в отдельных ее **м.** военное положение. Ст. 88 дает право Президенту вводить на террито-

рии РФ или в отдельных ее **м.** чрезвычайное положение. В других отраслях права понятие **м.** также имеет применение — в связи с установлением режимов использования природных ресурсов, условий труда, трудового стажа и т.д.

---

**МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ** — понятие, широко использовавшееся в прежний период отечественной истории Конституциями СССР, соответственно и Конституциями РСФСР. Означало систему органов, действовавших в пределах автономных областей, автономных округов, административно-территориальных единиц — краев, областей, районов, городов, районов в городах, поселков и сельсоветов.

**М.о.г.в.** входили в единую систему представительных органов государственной власти. Иначе говоря, **м.о.г.в.** считались не все государственные органы на местах, а только избираемые населением местные Советы народных депутатов.

С введением в Конституцию РСФСР 24 мая 1991 г. понятия «местное самоуправление» районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов стали считаться органами местного самоуправления. Правда, при этом сохранялась их характеристика как органов государственной власти. При конституционной реформе 21 апреля 1992 г. эти Советы были объявлены входящими в систему местного самоуправления, т.е. их характеристика как органов государственной власти была исключена из Конституции.

С провозглашением в 1992 г. краев, областей, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, автономной области и автономных округов субъектами РФ избираемые здесь представительные (законодательные) органы государственной власти перестали называться «местными» органами государственной власти.

---

**МИГРАЦИЯ** — переезд граждан на жительство (возможно и трудовой деятельности) из одного региона в другой.

**М.** может быть:

а) внутренняя — перемещение граждан внутри своего государства;

б) внешняя — приезд (возвращение) в государство его граждан, до этого проживавших за рубежом, а также приезд иностранцев и лиц без гражданства из-за рубежа, желающих временно или постоянно проживать в данном государстве, найти здесь работу, кров и т.д.

**М.** особенно стала злободневной проблемой в РФ в связи с тем, что появились *вынужденные переселенцы, беженцы см.*

Вопросами **м.** занимается Федеральная миграционная служба, ее территориальные и иные органы.

---

**МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — федеральный орган исполнительной власти. Иное наименование — федеральное министерство.

В соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. (ред. от 22 июня 2010 г.) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» федеральное министерство:

- является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента РФ и Правительства РФ сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства РФ министр РФ (федеральный министр);
- на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ самостоятельно осуществляет правовое регулирование в установленной сфере деятельности, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ;
- в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ;
- осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции: утверждает ежегодный план и показатели деятельности федеральных служб и федеральных агентств, а также отчет об их исполнении; вносит в Правительство РФ по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства проект положения о федеральной службе, федеральном агентстве, предложения о предельной штатной численности федеральной службы, федерального агентства и фонде оплаты труда их работников; вносит в Министерство финансов РФ предложения по формированию федерального бюджета и финансированию федеральных служб и федеральных агентств; вносит в Правительство РФ проекты нормативных правовых актов, относящихся к определенной ему сфере деятельности и к сферам деятельности федеральных служб и федеральных агентств, находящихся в его ведении, если принятие таких актов относится в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами к компетенции Правительства РФ; во исполнение поручений Президента РФ, Председателя Правительства РФ дает поручения федеральным службам и федеральным агентствам и контролирует их исполнение; назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей федеральных служб, федеральных агентств заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, за исключением заместителей руководителей федеральных служб, федеральных агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ; назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителя федеральной службы, федерального агентства руководителей территориальных органов федеральной службы, федерального агентства, за исключением руководителей территориальных органов федеральной



службы, федерального агентства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ;

- осуществляет координацию деятельности государственных внебюджетных фондов. В этих целях федеральный министр осуществляет следующие функции: вносит в Правительство РФ предложение о назначении на должность (освобождении от должности) руководителя государственного внебюджетного фонда; принимает нормативные правовые акты по сферам деятельности государственных внебюджетных фондов; вносит в Правительство РФ проекты нормативных правовых актов, регулирующих деятельность государственных внебюджетных фондов; вносит в Правительство РФ по представлению руководителя государственного внебюджетного фонда проекты федеральных законов о бюджете государственного внебюджетного фонда и об исполнении бюджета государственного внебюджетного фонда; назначает проверки деятельности внебюджетных фондов в случаях, устанавливаемых федеральным законом.

В Указе Президента РФ от 21 мая 2012 г. (с учетом изменений и дополнений 2014 г.) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» федеральные министерства поделены на две группы.

К первой относятся федеральные министерства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ. Это министерства:

- внутренних дел;
- по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- иностранных дел;
- обороны;
- юстиции.

Ко второй группе относятся федеральные министерства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ. Это министерства:

- здравоохранения;
- по делам Крыма;
- культуры;
- образования и науки;
- природных ресурсов и экологии;
- промышленности и торговли;
- по развитию Дальнего Востока;
- связи и массовых коммуникаций;
- по делам Северного Кавказа;
- сельского хозяйства;
- спорта;
- строительства и жилищно-коммунального хозяйства;
- транспорта;
- труда и социальной защиты;

экономического развития;  
энергетики.

---

**МИНИСТР** — должностное лицо государства, член правительства. Как правило, является руководителем министерства. В отдельных случаях может не возглавлять министерства, а отвечать в правительстве за тот или иной конкретный вопрос (см. *Министр без портфеля*).

В российской практике порой используется понятие «в ранге министра». Причем оно имеет два аспекта. Во-первых, это лица, включаемые в состав Правительства РФ, но не являющиеся **м.** Для них используется выражение «включить в состав Правительства в ранге министра», поскольку иначе эти лица не вправе быть членами Правительства — согласно ст. 110 Конституции РФ Правительство РФ состоит из Председателя Правительства, заместителей Председателя Правительства и федеральных **м.** В частности, руководитель аппарата Правительства РФ мог ранее включаться в состав Правительства в ранге министра, теперь это заместитель Председателя Правительства. Во-вторых, это лица, возглавляющие не министерства, а иные федеральные органы исполнительной власти. Они не входят в состав Правительства РФ, но по объему своих прав не отличаются от федеральных **м.** Поэтому при назначении таких лиц порой имеет место использование формулировки — назначить на должность «в ранге министра» РФ (федерального **м.**).

---

**МИНИСТР БЕЗ ПОРТФЕЛЯ** — обиходное наименование министра, включенного в состав правительства, но не назначаемого руководителем конкретного министерства, а занимающегося какими-то вопросами, проблемами по поручению правительства или его председателя.

---

**МИТИНГ** — с точки зрения конституционного права, один из способов реализации права на собрания и манифестации как одного из конституционных прав граждан. Согласно ст. 31 Конституции РФ граждане имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. **М.** обычно понимается как собрание единомышленников, доступное в принципе также и для любых желающих или интересующихся лиц. Обсуждаются на **м.** вопросы публичного значения. Проводится **м.** преимущественно на открытом воздухе, заканчивается принятием резолюции. Как правило, о проведении **м.** следует заблаговременно уведомить орган исполнительной власти. Отказ органа исполнительной власти принять уведомление означает невозможность (т.е. фактически запрет) проведения **м.** Подробно порядок проведения **м.**, как и иных публичных мероприятий, закрепляет Федеральный закон от 19 июня 2006 г. (ред. от 4 октября 2014 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». См. *Право на манифестации*.

---

**МНОГОМАНДАТНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — см. *Избирательный округ*.

**МОБИЛИЗАЦИЯ** — в конституционном и административном праве комплекс мероприятий, проводимых в соответствии с Федеральным законом от 31 мая 1996 г. (ред. 12 февраля 2015 г.) «Об обороне» и Федеральным законом от 26 февраля 1997 г. (ред. от 5 апреля 2013 г.) «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации».

В Законе 1997 г. под мобилизационной подготовкой в РФ понимается комплекс мероприятий, проводимых в мирное время, по заблаговременной подготовке экономики РФ, экономики субъектов РФ и экономики муниципальных образований, подготовке органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, подготовке Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» специальных формирований к обеспечению защиты государства от вооруженного нападения и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время.

Под **м.** в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий по переводу экономики, названных выше органов и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени. **М.** в Российской Федерации может быть общей или частичной. Ключевые полномочия в данной сфере принадлежат Президенту РФ, он определяет цели и задачи мобилизационной подготовки и **м.** в РФ; издает нормативные правовые акты в области мобилизационной подготовки и **м.**; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в области мобилизационной подготовки и **м.**; в случаях агрессии против РФ или непосредственной угрозы агрессии, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против РФ, объявляет общую или частичную **м.** с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе, принимает иные необходимые меры.

---

**МОНАРХ** — *глава государства* (см.) в государстве с монархической *формой правления* (см.).

Есть много наименований монархов — король, царь, император, шах, шейх, султан. **М.** — лицо, действующее по принципу единовластия. К власти он приходит чаще всего в порядке наследования престола. Первый **м.** — родоначальник династии — может быть избран (например, первый из династии русских царей Михаил Романов был избран в 1613 г. на Земском соборе, состоявшем из представителей большинства общественных сословий). **М.** становились также в результате завоевания престола путем военных действий и иных форм борьбы. Может иметь место приглашение на престол (например, в 1730 г. на русский престол была приглашена (возведена) Верховным тайным советом — верховным органом по вопросам внутренней и внешней политики, состоявшим из узкого круга представителей знати, — племянница Петра 1 герцогиня Курляндская, вошедшая в историю как императрица Анна Ивановна). Известны примеры провозглашения лица,

обладающего верховной властью в государстве, **м.** (например, бывший с 1799 первым консулом Наполеон в 1804 г. был провозглашен императором).

---

**МОНАРХИЧЕСКИЙ СТРОЙ** — форма правления в государстве, при которой во главе государства стоит монарх. Строго формально о монархическом строе можно говорить применительно к любому государству, где главой государства является монарх. Но, как правило, выражение «монархический строй» чаще употребляют по отношению к государствам, где монарх играет важную роль, а сам государственный строй можно назвать довольно консервативным. Если же роль монарха скромна, о монархическом строе обычно не упоминают. Иначе говоря, реальный политический режим зависит не столько от наличия этого института власти, сколько от полномочий и влияния монарха, парламента и правительства. См. *Монархия*.

---

**МОНАРХИЯ** — форма правления государства, при которой главой государства является монарх. **М.** может быть абсолютной, или неограниченной, при которой монарх имеет абсолютную власть. Может быть также ограниченной, или конституционной, представленной дуалистической или парламентарной **м.**

Абсолютная **м.** — форма правления, при которой монарх имеет всю полноту государственной власти. Прежде всего, он издает законы и иные общеобязательные правила (в форме указов, декретов, распоряжений). Непосредственно управляет государством, решает важнейшие государственные дела. Может создать для этих целей правительство, формирует его состав, наделяет полномочиями и отменяет акты правительства. Является верховным судьей, осуществляет высшее правосудие, амнистию и помилование. Юридических ограничений власти монарха в абсолютной **м.** нет, фактическое влияние на выполнение им своих функций оказывают окружение, семья, государственные органы, высшее военное командование, церковь, руководство территорий и общин. В истории известны как жесткие правители, так и более гибкие, советовавшиеся с окружением. В осуществлении власти монархи также считаются с обычаями, религиозными нормами. Как правило, они предпочитают выглядеть мудрыми монархами, правящими на благо народа. И все же что касается подданных, юридически они полностью зависимы от монарха.

Исследователи называют государством, где абсолютная **м.** пока сохраняется в чистом виде, Оман. Здесь нет конституции, роль основного закона выполняет Коран, нет парламента, король является верховным судьей и высшим духовным лицом страны. Такую **м.** можно назвать абсолютно-теократической **м.** Некоторые другие страны (Бахрейн, Кувейт, Бруней, Катар, Саудовская Аравия) близки к абсолютной **м.**, поскольку сохраняют ее основные черты. Там есть конституции, дарованные монархами, в отдельных странах — парламента. И все-таки считается, что вся законодательная, исполнительная и судебная исходит от монарха, ему же принадлежит и высшая духовная власть.

Конституционной, или ограниченной **м.** является форма правления, при которой монарх уже не имеет абсолютной власти; его власть ограничена наличием парламент-

ского учреждения. Конституционную **м.** принято подразделять на дуалистическую и парламентарную.

В дуалистической (дуализм — двойственность) **м.** государственную власть делят монарх и парламент, избираемый всем или определенной частью населения. Парламент осуществляет законодательную власть, монарх — исполнительную. Но в осуществлении последней монарх независим от парламента. Он назначает правительство, которое ответственно только перед ним. Парламент не имеет влияния на формирование, состав и деятельность правительства. Законодательные полномочия парламента ограничены, монарх имеет право абсолютного вето (т.е. без его утверждения закон не вступает в силу). Он может издавать свои акты (указы), имеющие силу закона, а то и более высокую силу. Монарх может назначать членов верхней палаты парламента, распускать парламент, зачастую на неопределенное время, при этом от него зависит, когда состоятся новые выборы, а на соответствующий период он обладает всей полнотой власти. Государствами с дуалистической **м.** считаются Иордания, Марокко.

В парламентарной **м.** парламент занимает главенствующее положение, имеет верховенство по отношению к исполнительной власти. Правительство официально и фактически зависит от парламента. Оно не несет ответственности перед монархом, зато несет ее перед парламентом. Последний имеет право контроля в отношении правительства; если парламент выразил недоверие правительству, оно должно уйти в отставку.

По отношению к монарху исследователи данной формы правления используют выражение «царствует, но не правит». Монарх назначает правительство или главу правительства, однако в зависимости от того, какая партия (или их коалиция) имеет большинство в парламенте. Монарх либо не имеет права вето, либо осуществляет его по указанию («совету») правительства. Он лишен права издавать акты, равнозначные законам. Все исходящие от монарха акты обычно подготовлены правительством, они должны быть скреплены (контрасигнованы) подписью главы правительства или соответствующего министра, без чего не имеют юридической силы. При возникновении конфликта между законодательной и исполнительной властями не только правительство уходит в отставку, но и по предложению правительства монарх может распустить парламент (нижнюю палату) и назначить выборы, чтобы в парламенте образовалось более стабильное большинство, при котором правительство либо укрепит свои позиции, либо будет сменено.

Не следует рассматривать монарха в парламентарной монархии только как декоративную фигуру или пережиток, оставшийся от феодальных времен. Наличие монархии считается одним из факторов внутренней стабилизации государственной системы в соответствующих странах. Монарх стоит над партийной борьбой и демонстрирует политическую нейтральность. В своих обращениях к парламенту монарх может обратить внимание на важные для государства проблемы, требующие законодательных решений и консолидации общества. Парламентарные **м.** — Великобритания, Бельгия, Япония, Дания, Испания, Лихтенштейн, Люксембург, Монако, Нидерланды, Норвегия, Швеция, Таиланд, Непал и др.

В некоторых странах монарх является высшим духовным лицом или главой церкви. Выше уже говорилось о том, что во многих арабских монархиях глава государства —

одновременно высшее духовное лицо. А, например, монарх Великобритании является главой англиканской и пресвитерианской церкви. Для таких случаев используется понятие «теократическая монархия».

---

**МОНОПОЛИЯ ГОСУДАРСТВА** — оставление государством исключительно за собой права на выпуск определенной продукции и на определенные виды деятельности. Чаще всего монополия государства может распространяться на выпуск алкоголя, продажу алкоголя, ввоз (импорт) алкоголя и иной продукции, в целом на внешнюю торговлю (т.е. экспорт и импорт любой продукции).

Монополия государства может иметь основу в его конституции. Например, к ведению Союза ССР по Конституции 1936 г. относилась «внешняя торговля на основе государственной монополии» (ст. 14). По Конституции СССР 1977 г. ведению Союза ССР относилась «внешняя торговля и другие виды внешнеэкономической деятельности на основе государственной монополии» (ст. 73).

В Конституции РФ 1993 г. понятие **м.** государства не используется. Однако отнесением определенных видов деятельности к исключительной компетенции государства тем самым предопределяется его **м.** в соответствующих сферах (например, федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы, деятельность в космосе, производство ядовитых и наркотических веществ и др.).

Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. (ред. от 30 ноября 2013 г.) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (ст. 26) предусматривает, что право на осуществление внешнеторговой деятельности может ограничиваться путем предоставления исключительного права на экспорт и (или) импорт отдельных видов товаров решением Комиссии Таможенного союза, а в случаях, предусмотренных международными договорами РФ, Правительством РФ.

---

**МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ** — вид собственности в РФ. Закреплен в ст. 8 Конституции РФ. В ч. 2 ст. 8 говорится: «В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности». В соответствии с ч. 1 ст. 130 Конституции: «Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью».

Более подробно соответствующие вопросы регулирует Федеральный закон от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). В ст. 49 «Экономическая основа местного самоуправления» определено, что данную основу «составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований». По смыслу Закона понятия «муниципальная собственность» и «собственность муниципальных образований» являются однозначными. И в ст. 50 «Муниципальное имущество» определяется, что в собственности муни-

ципальных образований может находиться имущество, предназначенное для решения установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения. Однако в той же статье к муниципальному имуществу отнесено также имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления. И соответственно может возникнуть вопрос: не получается ли так, что это муниципальное имущество по факту владения и распоряжения, но государственная собственность по изначальному происхождению?

Ответ на этот вопрос дает частично ст. 51 того же Закона, устанавливая, что органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом.

---

**МУНИЦИПАЛЬНОЕ ИМУЩЕСТВО** — см. *Муниципальная собственность*.

---

**МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ** — понятие, используемое Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Закон дает следующее определение **м.о.** — это городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения.

Наделение **м.о.** статусом городского, сельского поселения, муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением, внутригородского района, внутригородской территории городов федерального значения осуществляется законами субъектов РФ.

Границы территорий **м.о.** устанавливаются и изменяются законами субъектов РФ в соответствии с требованиями, предусмотренными данным Федеральным законом. Основные из них таковы:

территория субъекта РФ разграничивается между поселениями;

территории всех поселений, за исключением территорий городских округов, а также возникающие на территориях с низкой плотностью населения и (или) на территориях упраздняемых поселений межселенные территории входят в состав муниципальных районов;

территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения; в состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения;

в состав территории городского поселения могут входить один город или один поселок, а также в соответствии с генеральным планом городского поселения территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры (включая территории поселков и сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями);

территория населенного пункта должна полностью входить в состав территории поселения;

территория городского округа не входит в состав территории муниципального района;

границы муниципального района устанавливаются с учетом необходимости создания условий для решения вопросов местного значения межпоселенческого характера органами местного самоуправления муниципального района, а также для осуществления на всей территории муниципального района отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов РФ;

территория поселения должна полностью входить в состав территории муниципального района;

наделение городского поселения статусом городского округа осуществляется законом субъекта РФ при наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления вопросов местного значения городского округа и осуществления отдельных государственных полномочий, при этом учитываются перспективы развития.

---

**МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО** — отрасль права, регулирующая так называемые муниципальные отношения, т.е. отношения, складывающиеся в сфере местного самоуправления. Соответственно есть наука **м.п.**, а в учебных заведениях — учебная дисциплина **м.п.** В России **м.п.** — относительно новая категория. В понимании муниципальных отношений нет единства. Можно выделить такие блоки вопросов **м.п.**:

а) природа местного самоуправления, его место в системе народовластия;

б) конституционно-правовые основы местного самоуправления;

в) структура (система) местного самоуправления: представительные органы местного самоуправления, иные выборные коллегиальные органы местного самоуправления; глава муниципального образования, иные выборные должностные лица местного самоуправления; местная администрация; институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления (местные референдумы, муниципальные выборы, собрания (сходы) граждан, народные инициативы и др.); территориальное общественное самоуправление;

г) экономические и финансовые основы местного самоуправления, муниципальная собственность;

д) полномочия органов местного самоуправления по руководству хозяйственной, социально-культурной жизнью территории, обеспечению законности и охране прав и свобод граждан; гарантии и ответственность местного самоуправления.

---

**МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ** — в связи с тем, что во многих странах органы местного самоуправления называются обобщенно муниципалитетами, муниципальными органами, их избрание населением и есть **м.в.**



---

**НАГРАДЫ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ** — см. *Государственные награды*.

---

**НАКАЗЫ ИЗБИРАТЕЛЕЙ** — одна из характеристик императивного мандата депутата (см. *Депутат*). Суть императивного мандата состоит в том, что депутат связан волей и поручениями своих избирателей, несет ответственность за их выполнение, обязан отчитываться о своей работе, и может быть отозван избирателями, если они считают, что депутат не оправдывает их доверия.

**Н.и.** как раз и воплощают волю избирателей. Это их поручения депутату общественно значимого характера, которые депутат и соответствующий представительный орган должны положить в основу своей деятельности. Юридическим фундаментом **н.и.** в советский период отечественной истории были нормы Конституции СССР 1977 г., конституций союзных и автономных республик, указы и положения о порядке работы с наказами, законы о статусе депутатов.

**Н.и.** вносились, как правило, в период избирательной кампании при встречах кандидатов в депутаты с избирателями. Были также попытки установить, что **н.и.** вносятся также при отчетах депутатов перед избирателями, однако все же этот вариант не имел распространения.

Принимались **н.и.** открытым голосованием избирателей на собраниях-встречах с кандидатами в депутаты. Долгие годы у кандидата не было права отказаться от наказов. На этапе использования **н.и.** в конце 90-х годов прошлого века законодательство предоставило кандидату право отказаться от принятия **н.и.**, с которым он не мог согласиться.

Принятый **н.и.** передавался кандидатом в исполнительный комитет местного Совета или Президиум Верховного Совета. Эти органы обобщали **н.и.**, объединяли повторяющиеся и подготавливали план мероприятий по реализации **н.и.** Окончательное право принятия или отклонения **н.и.** имел соответствующий Совет народных депутатов. Он же утверждал указанный план мероприятий.

Таким образом, императивность **н.и.** была относительной. От них нельзя было отмахнуться, поскольку депутат обязан был сообщать избирателям, что сделано по их наказам. Но какие-то особенно нереальные **н.и.**, Совет мог отклонить. В большей мере можно было характеризовать **н.и.** как институт, совмещавший императивные и консультативные начала.

При введении выборов народных депутатов от общественных организаций (1988 г.) были также предусмотрены их указы депутатам.

Несмотря на критическое отношение к практике прошлого, можно сказать, что **н.и.** в определенном плане играли конструктивную роль, особенно на местном уровне. Они

помогали депутатам полнее охватить своей деятельностью круг проблем избирательного округа, всей территории Совета. Кроме того, депутаты несколько полнее ощущали свою ответственность перед избирателями.

Поэтому в новейший период наблюдается возвращение законодательства и практики **н.и.** В ряде субъектов РФ приняты положения о **н.и.** депутатам представительных органов власти субъектов РФ и местного самоуправления — например, Республика Саха (Якутия), Архангельская, Астраханская области и др.

Эти документы свидетельствуют о том, что по-прежнему остается важной проблема обязательности **н.и.** В новейших актах, возрождающих наказания избирателей, порой вообще обходят вопрос о юридическом определении наказания. Ряд актов, чтобы не превратить наказания в инструмент предвыборной агитации, не связывает наказания с избирательным процессом и с кандидатами на выборные должности, а определяют, что наказания даются на встречах с избирателями. Если в актах все же дается характеристика **н.и.**, то их называют предложениями, поручениями избирателей, а вносить наказания можно и не предвыборных собраниях-встречах с кандидатами, и на собраниях, когда депутаты встречаются с избирателями и отчитываются о своей деятельности. В одном вопросе можно видеть единство регулирования — обязательно решение представительного органа об утверждении **н.и.**, программы их реализации.

---

**НАРОДНАЯ ДРУЖИНА** — см. *Добровольная народная дружина.*

---

**НАРОДНАЯ ИНИЦИАТИВА** — право определенной численности совершеннолетних граждан внести на рассмотрение органа власти или должностного лица предложение о проведении какого-то публичного мероприятия или о рассмотрении важного вопроса, отнесенного к ведению указанного органа или должностного лица. **Н.и.** реализуется чаще путем сбора подписей граждан, реже — принятием решения на собрании граждан по месту их жительства (возможно также и месту работы).

**Н.и.** закрепляется в ряде конституционно-правовых актов. Например, Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О референдуме Российской Федерации» предусматривает (ст.14), что инициатива проведения референдума принадлежит: 1) не менее чем двум миллионам граждан РФ, имеющих право на участие в референдуме; 2) Конституционному Собранию в случае, предусмотренном ч. 3 ст. 135 Конституции РФ; 3) федеральным органам государственной власти в случаях, предусмотренных международным договором РФ и данным Законом.

Для реализации инициативы проведения референдума, исходящей от граждан, Закон устанавливает весьма сложную процедуру. В частности, участники референдума образуют инициативную группу по проведению референдума; в субъектах РФ образуются региональные подгруппы; избирательные комиссии субъектов РФ регистрируют региональные подгруппы; при этом инициаторы обязательно должны сформулировать вопросы, которые они предлагают на референдум РФ; инициативная группа с вопросами референдума и списком подгрупп в субъектах РФ обращается в ЦИК РФ; если ЦИК не

отклоняет вопросы, предлагаемые на референдум (по мотивам их противоречия законодательству или многозначности), то имеет место регистрация инициативной группы; далее производится сбор подписей в поддержку проведения референдума РФ (причем за счет средств открываемого по разрешению ЦИК специального счета фонда референдума); после сбора подписей вся документация представляется в ЦИК РФ, где происходит ее оценка; лишь при положительной оценке ЦИК РФ представляется соответствующие материалы на рассмотрение Президента РФ; он обращается в Конституционный Суд РФ и получает его заключение о конституционности вопросов и соблюдении процедур инициирования референдума; на основании этого Президент РФ своим указом назначает референдум Российской Федерации.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает такой вариант **н.и.** как «народная правотворческая инициатива». См. *Народная правотворческая инициатива*.

---

**НАРОДНАЯ ПРАВОТВОРЧЕСКАЯ ИНИЦИАТИВА** — консультативный институт непосредственной демократии. Суть **н.п.и.**: граждане полагают, что по какому-то вопросу надо принять нормативный правовой акт. Они готовят проект такого акта, собирают определенное число подписей в поддержку проекта и затем вносят проект на рассмотрение компетентного органа государственной власти или органа местного самоуправления. Данный орган не вправе «отмахнуться» от проекта, его положено рассмотреть по существу и принять решение. Конечно, это может как принятие акта, так и отклонение проекта, что должно быть мотивировано.

Одним из первых актов РФ, в котором была закреплена **н.п.и.**, стал Федеральный закон 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральный закон 2003 г., пришедший ему на смену, также сохранил этот институт. Согласно ст. 26 Закона 2003 г. 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 таким актом и не может превышать 3% 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 законодательстве субъектов РФ нет однозначной трактовки коллективных обращений граждан, петиций, **н.п.и.** Порой эти институты переплетены. Например, в Законе г. Москвы от 11 декабря 2002 г. «О гражданской законодательной инициативе в городе Москве» установлено, что жители Москвы «осуществляют гражданскую законодательную инициативу путем внесения в Думу петиции с предложением о принятии, изменении или отмене закона города Москвы и соответствующего проекта закона города Москвы». А п. 3 той же статьи определил, что петиция вносится от имени не менее 50 тыс. жителей г. Москвы.

Законодательство субъектов РФ идет по пути расширения регулирования в конституциях, уставах и специальных законах института народной (гражданской) законодательной (правотворческой) инициативы, реализуемой в законодательном собрании субъекта РФ. В этих актах закрепляется само право на такую инициативу, для его реализации надо собрать названное в актах число подписей избирателей. Цифра эта существенно различается от субъекта к субъекту РФ: например, в Краснодарском крае не менее 100 тыс. избирателей края, Нижегородской области — 10 тыс., Брянской области — 3 тыс., Иркутской области, Еврейской автономной области — 2 тыс., Астраханской области — 1 тыс. В некоторых субъектах РФ называется процент — например, в Томской области это 1 процент от числа граждан, проживающих в области и обладающих избирательным правом.

---

**НАРОДНОЕ ОБСУЖДЕНИЕ** — см. *Обсуждение*.

---

**НАРОДНОЕ ПРАВОТВОРЧЕСТВО** — 1) Принятие государственных законов и местных актов народом путем голосования на референдумах. 2) Подготовка проекта закона или иного нормативного акта и внесение его посредством народной правотворческой инициативы на рассмотрение компетентного государственного органа или органа местного самоуправления.

---

**НАРОДНОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО** — система представительных (т.е. избираемых народом) органов государственной власти и местного самоуправления.

С понятием **н.п.** связана и система отношений **н.п.**, т.е. отношений по формированию представительных органов, статус депутатов, их взаимоотношения с избирателями, населением, политическими партиями и движениями, организация работы представительных органов, подготовка и принятие актов, законодательный процесс, влияние населения на деятельность представительных органов, отношения представительных органов с иными органами и т.д.

---

**НАРОДНЫЙ ДЕПУТАТ** — официальное наименование депутатов всех видов представительных органов в СССР по Конституции 1977 г., когда все эти органы (Советы народных депутатов) являлись политической основой государства. С учреждением Съездов народных депутатов СССР (1988 г.) и РСФСР (1989 г.) избранные в их состав депутаты стали именоваться соответственно народными депутатами СССР, народными депутатами РСФСР.

---

**НАРОДНЫЙ КОНТРОЛЬ** — см. *Контроль. Государственный контроль*.

---

**НАРОДНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ** — то же, что и *депутат* (см.).

---

**НАРОДНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ** — см. *Суверенитет*.

---

**НАРОДОВЛАСТИЕ** — конституционная категория, означающая принадлежность всей полноты власти народу. Отражена во многих статьях Конституции РФ. Прежде всего, это ст. 3, согласно которой носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народный суверенитет означает, во-первых, принадлежность народу всей полноты власти в данной стране, во-вторых, возможность осуществления народом принадлежащей ему власти как непосредственно, так и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (см. также *Суверенитет*).

Власть народа в РФ — это *публичная власть*. То есть: целью ее осуществления является общественное благо (иначе говоря — публичный интерес); она обращена ко всему обществу и каждому ее члену; всем доступна, т.е. каждый человек вправе участвовать в реализации тех или иных функций и форм власти; власть осуществляется народом в целом, его частью, проживающей на соответствующей территории, избранными народом представителями, сформированными им органами и, наконец, производными от последних органами; она использует методы убеждения, воспитания, поощрения, организации населения, а если необходимо — то и принуждения; власть осуществляется гласно (открыто) и все ее мероприятия имеют (а зачастую и должны иметь) общественный резонанс.

Осуществлять власть — значит управлять делами общества, государства, отдельных территорий, объединений людей, совершать действия и добиваться желаемого поведения (результата) во имя определенных целей.

Власть народа (публичная власть) в РФ осуществляется в трех основных формах.

Первая — это государственная власть. Суть ее выражается в принятии актов (совершении действий), имеющих государственно-обязательную силу, обеспечиваемых авторитетом, организационными мероприятиями, а если требуется — то и принуждением со стороны государства. Она, в отличие от общественной власти (см. ниже), распространяется на всех граждан. Государственная власть осуществляется или народом непосредственно, или органами государственной власти.

Высшим выражением непосредственно (прямого) осуществления государственной власти самим народом являются референдум (народное голосование) и выборы органов законодательной власти — парламентов РФ и субъектов РФ, а также государственных выборных должностных лиц (Президент РФ, президенты республик и губернаторы других субъектов РФ).

Органы государственной власти, осуществляющие власть народа, делятся на три вида — законодательной, исполнительной и судебной власти. А по уровням это органы федеральные и субъектов РФ.

Государственную власть в РФ осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание — парламент (состоит из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы), Правительство РФ, суды РФ (существует единая судебная система РФ, ее высшими звеньями являются Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ). В субъектах РФ действуют органы законодательной (представительной) власти (законодательные собрания, думы, и др.); исполнительной власти — президенты, губернаторы, правительства; суды.

Вторая форма — это общественная власть. Она существует в объединениях отдельных групп граждан (хотя нередко и массовых) — внутри политических партий, иных общественных организаций и движений, религиозных общин, семьи, трудовых коллективов, при проведении совместных акций (митинг, собрание, демонстрация и др.) Участники добровольно подчиняют себя коллективно установленным правилам, опираются на методы общественного воздействия друг на друга. Даже если здесь и прибегают к принуждению, оно, прежде всего, не исходит от государства и не применяется его органами, а состоит в организационных мерах — исключение из объединения, общественные порицания и т.п.

Третья форма власти народа — это смешанная общественно-государственная форма в виде власти местного самоуправления. Оно существует в городах, районах, волостях (сельских округах, сельсоветах), поселках, селах и деревнях. Местное самоуправление — это форма народовластия, обеспечивающая населению возможность самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения, т.е. управлять своей жизнью и делами на соответствующей территории. Население делает это само на собраниях (сходах) граждан по месту их жительства либо на местных референдумах. Оно может также избрать для решения вопросов представительные органы местного самоуправления (соответственно дума, собрание депутатов, представителей) и должностных лиц местного самоуправления (глав муниципальных образований и др.)

При решении вопросов чисто местного характера проявляется общественная (негосударственная) природа местного самоуправления, хотя его решения обязательны для населения на данной территории. Вместе с тем согласно Конституции (ч. 2 ст. 132) органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями. При их осуществлении акты органов местного самоуправления обеспечиваются государственно-обязательной силой. Совокупно осуществление двух видов задач и делает власть местного самоуправления смешанной общественно-государственной формой публичной власти народа в РФ.

---

**НАТУРАЛИЗАЦИЯ** — приобретение гражданства государства путем подачи заявления на имя компетентного государственного органа. Понятие **н.** больше распространено в международном праве. В российском законодательстве о гражданстве это понятие не используется. Для приобретения гражданства РФ иностранцы и лица без гражданства обращаются с заявлениями в те органы и учреждения государства, которые правомочны принимать решения о приеме в гражданство.

---

**НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ** — переход (перевод) материальных объектов из частной и (или) иных форм собственности в государственную собственность. Может сопровождаться выплатой компенсаций собственникам или проводиться без таковой. Осуществляется принятием акта государственного органа, который может касаться как отдельных отраслей в целом, так и конкретных предприятий.

В России **н.** в массовых масштабах проводилась после Октябрьской революции 1917 г., особенно в 1918–1922 гг., что соответствовало идеологии победившего строя, отвергавшего частную собственность и признававшего своим экономическим фундаментом общественную (общенародную) собственность, которой от имени народа управляет государство, как раз и становящееся субъектом собственности.

В принципе **н.**, хотя и не в указанных масштабах, возможна и в государствах, где признается приоритет частной собственности. **Н.** проводится тогда, когда находящиеся в частных руках отрасли или предприятия становятся убыточными, закрываются. Но поскольку либо на предприятиях занято большое число работников (например, угольная промышленность), либо отрасль важна для экономики страны в целом (например, отдельные виды транспорта), государство национализировать отрасль, предприятия и своими инвестициями поддерживает их функционирование.

---

**НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО** — понятие, употреблявшееся Конституцией СССР 1977 г. и Конституцией РСФСР 1978 г. В принципе то же самое, что и просто государственное устройство. Но включение «национального» момента в понятие как бы в большей мере оттеняет то, что данное государство является многонациональным, национальные особенности учитываются в его устройстве, государство уделяет повышенное внимание своей национальной политике.

---

**НАЦИОНАЛЬНОЕ МЕНЬШИНСТВО** — понятие, используемое в конституционном праве, а также в международном праве. Например, п. «в» ст. 71 Конституции РФ отнесено к ведению Российской Федерации «регулирование и защита прав национальных меньшинств». А в п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ «защита прав национальных меньшинств». **Н.м.** может быть как небольшая по численности группа лиц одной и той же национальной принадлежности, проживающих более или менее компактно на общей их исторической территории (обычно их относят к коренным малочисленным народам), так и лица, которые хотя и относятся к

этническим общностям, имеющим свои национально-государственные и иные образования, но на данной территории живут рассредоточено.

Надо сказать, что у разных стран есть подходы к категории **н.м.** В РФ принят Федеральный закон от 18 июня 1998 г. «О Ратификации рамочной конвенции о защите национальных меньшинств» от 1 февраля 1995 г., подписанной от имени Российской Федерации в Страсбурге 28 февраля 1996 г. Однако в Законе отражено несогласие РФ с теми государствами, которые давали свои односторонние толкования термина «национальное меньшинство».

---

**НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО** — в значительной степени то же самое, что и национально-государственное устройство. Предпочтение того или другого из приведенных понятий зачастую является плодом усмотрения специалистов в конституционном праве.

---

**НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — избирательная единица, создававшаяся на выборах народных депутатов СССР в 1989 г. и народных депутатов РСФСР в 1990 г. См. *Съезд народных депутатов СССР. Съезд народных депутатов РСФСР. Избирательный округ.*

---

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОКРУГ** — см. *Автономный округ.*

---

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕЖИМ** — понятие конституционного права и международного права. Один из видов режимов, устанавливаемых в государстве применительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства (другими являются дипломатический режим и режим наибольшего благоприятствования). Суть **н.р.** заключается в том, что иностранцам и лицам без гражданства предоставляются те же права и свободы, на них возлагаются те же обязанности, что и в отношении собственных граждан.

Само понятие **н.р.** не всегда используется в законодательном лексиконе государства, однако соответствующие правила в нем все равно имеются. В частности, Конституция РФ содержит основу его применения в стране. Согласно ст. 62 Конституции иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в РФ правами и исполняют обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором.

---

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ** — см. *Суверенитет.*

---

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ФИНАНСОВЫЙ СОВЕТ** — см. *Банк России.*

---

**НЕДЕЕСПОСОБНОСТЬ** — неспособность физического лица в силу возраста или психического состояния своими действиями приобретать юридические права, возлагать на себя обязанности. В избирательном праве — невозможность участия в выборах (т.е. избирать и быть избранным) по решению суда о признании гражданина недееспособным.



---

**НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ВЫБОРОВ** — принятие решения соответствующей избирательной комиссией, констатирующего: в ходе голосования были допущены столь многочисленные нарушения избирательного закона, что это не позволяет с достоверностью установить результаты волеизъявления избирателей. В случае объявления **н.в.** должны быть проведены по истечении времени, указанного в законе, повторные выборы с выдвижением заново кандидатов в депутаты или на выборную должность, возможным полным или частичным переформированием состава избирательных комиссий.

Например, в соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ст. 87) окружная избирательная комиссия признает результаты выборов по одномандатному избирательному округу недействительными: 1) в случае, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения настоящего Федерального закона не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей; 2) в случае, если итоги голосования по одномандатному избирательному округу признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну четвертую часть от общего числа внесенных в них избирателей на момент окончания голосования в одномандатном избирательном округе; 3) по решению суда.

Согласно ст. 88 Закона ЦИК РФ признает результаты выборов по федеральному избирательному округу недействительными: 1) если допущенные при проведении голосования по федеральному избирательному округу или установлении итогов этого голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей; 2) если итоги голосования по федеральному избирательному округу признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включали в себя не менее 25 процентов от общего числа избирателей, включенных в списки избирателей на момент окончания голосования; 3) по решению суда.

Закон (ст. 90) позволяет ЦИК РФ также признать выборы по одномандатному избирательному округу недействительными в случае, если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования, определении результатов выборов нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей.

Повторные выборы как по одномандатному округу, так и по федеральному избирательному округу назначает ЦИК РФ. Причем условия таковы: если Государственная Дума избрана в неправомочном составе или осталась в неправомочном составе, повторные выборы проводятся не позднее чем через четыре месяца со дня определения соответствующих общих результатов выборов, признания выборов несостоявшимися или недействительными либо со дня аннулирования их результатов. В иных случаях повторные выборы проводятся не позднее чем через один год со дня признания выборов несостоявшимися или недействительными либо со дня аннулирования их результатов. При проведении повторных выборов сроки избирательных действий по решению ЦИК

РФ могут быть сокращены, но не более чем на одну треть. Повторные выборы не назначаются и не проводятся, если в результате этих выборов депутат Государственной Думы не может быть избран на срок более одного года до окончания конституционного срока, на который была избрана Государственная Дума соответствующего созыва.

В соответствии с Федеральным законом от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации» по тем же основаниям, которые названы выше, ЦИК РФ может признать недействительными выборы Президента РФ. Но повторные выборы в данном случае назначает не ЦИК РФ, а Совет Федерации. В соответствии со ст. 78 Закона голосование на повторных выборах Президента РФ проводится не позднее чем через четыре месяца со дня голосования на первоначальных выборах либо не позднее чем через четыре месяца со дня признания выборов несостоявшимися или недействительными. При повторных выборах сроки осуществления избирательных действий по решению Совета Федерации могут быть сокращены, но не более чем на одну треть. При проведении повторных выборов Президента РФ кандидатами не могут быть вновь выдвинуты те кандидаты, действия (бездействие) которых послужили (послужило) основанием для признания общих выборов или выборов при повторном голосовании недействительными.

---

**НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ** — понятие, охватывающее совокупность форм и средств (институтов) непосредственного осуществления народом в РФ принадлежащей ему власти. Основу **н.д.** составляет Конституция РФ, ст. 3 которой гласит, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

Помимо референдумов и выборов институтами **н.д.** являются также отзыв депутатов и выборных должностных лиц, опрос (консультативный референдум), всенародные обсуждения проектов законов и иных важных документов, публичные слушания, коллективные обращения граждан по вопросам общественного значения (петиции), народная правотворческая инициатива, российские общественные инициативы с использованием интернета, указы избирателей, собрания, сходы граждан по месту жительства.

В науке конституционного права принято делить институты **н.д.** на две группы: императивного и консультативного характера.

Особенностью императивных форм **н.д.** является то, что принимаемое народом решение является окончательным, обязательным, никакому последующему утверждению государственным органом или органом местного самоуправления не подлежит (только может официально провозглашаться ими как состоявшееся, принятое). Императивными формами **н.д.** являются императивный референдум, выборы, отзыв депутатов и выборных должностных лиц населением.

Все остальные названные выше институты **н.д.** являются консультативными (кроме решений сходов). Особенность консультативных форм **н.д.** состоит в том, что выявленная с их помощью воля народа (населения) отражается в решении соответствующего государственного органа или органа местного самоуправления (становится основой

такого решения). Однако хотя орган самостоятельно формулирует окончательный текст своего акта, он не может при этом изменить, исказить волю народа (населения).

Решения сходов граждан в одних случаях носят императивный характер (если сход выполняет функции органа управления небольшим муниципальным образованием), в других — консультативный (например, при выражении своего мнения по вопросам строительства в микрорайоне или населенном пункте нового объекта и др.).

В том же значении, что и **н.д.**, употребляются понятия «прямая демократия», «непосредственное народовластие».

---

**НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ДЕПУТАТА** — см. *Депутатская неприкосновенность*.

---

**НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЖИЛИЩА** — закреплена в ст. 25 Конституции РФ: «Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения».

---

**НОРМА ПРАВА** — общеобязательное правило поведения, содержащееся в нормативном юридическом акте в качестве его статьи, пункта, их части.

---

**НОРМА ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА** — понятие избирательного законодательства. Означает число избирателей или населения, являющееся основой для создания избирательных округов. Количество избирателей или населения на один территориальный избирательный округ является равным или примерно равным, с возможным отклонением в сторону увеличения или уменьшения на определенный процент. Например, при создании одномандатных избирательных округов по выборам депутатов Государственной Думы должно быть равенство числа избирателей в избирательных округах в пределах одного субъекта РФ с допустимым взаимным отклонением не более 10%, а в труднодоступных и отдаленных районах — не более 15% (см. также *Избирательный округ*).

---

**НОРМАТИВНЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ АКТ** — документ, принимаемый народом на государственном или местном референдумах, компетентным органом государства или местного самоуправления, регулирующий общественные отношения и содержащий нормы права. **Н.ю.а.** являются конституции, законы, ими могут быть постановления парламентов и их палат, указы и распоряжения президентов, постановления правительств, приказы и инструкции министерств, акты органов законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов федерации, ряд актов городских и районных дум, иных органов местного самоуправления.

Признаком, характеризующим документ как **н.ю.а.**, является так называемое первичное регулирование общественных отношений, содержание в нем норм права. Юридический акт может быть и актом применения права, это значит, что он нормативно не регулирует общественных отношений, не содержит норм права, а направлен на

применение таких норм, установленных **н.ю.а.** Если в документе есть нормы права, а наряду с этим ненормативные положения распорядительного характера — например, возложить ответственность за реализацию акта на конкретное лицо, утвердить состав комиссии и т.п., тогда акт является **н.ю.а.** лишь в соответствующей части.

---

**НОСТРИФИКАЦИЯ** — иностранный термин, в российском лексиконе означает признание образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве. В соответствии со ст. 107 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «Об образовании в Российской Федерации» под признанием в РФ иностранного образования и (или) иностранной квалификации понимается официальное подтверждение значимости (уровня) полученных в иностранном государстве образования и (или) квалификации в целях обеспечения доступа их обладателя к образованию и (или) профессиональной деятельности в РФ, предоставления их обладателю академических, профессиональных и (или) иных предусмотренных международными договорами о взаимном признании и (или) законодательством РФ прав.

Государственным органом, ведающим данными вопросами, является Федеральная служба по надзору и сфере образования и науки. А в соответствии с распоряжением Правительства РФ от 26 июня 2012 г. уполномоченной организацией, осуществляющей функции национального информационного центра по информационному обеспечению процедуры признания иностранного образования и (или) иностранной квалификации, определено федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Главный государственный экспертный центр оценки образования» (Главэкспертцентр). Результатом предоставления соответствующей государственной услуги являются: а) выдача свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации с предоставлением его обладателю тех же академических и (или) профессиональных прав, которые имеют обладатели соответствующих образования и (или) квалификации, полученных в РФ, либо о признании иностранного образования в качестве периода обучения по образовательной программе определенного уровня, с правом на продолжение обучения по данной образовательной программе в Российской Федерации; б) выдача дубликата свидетельства о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации; в) отказ в выдаче свидетельства о признании; г) отказ в выдаче дубликата свидетельства о признании.

В соответствии со ст. 107 Закона признание в РФ иностранного образования и (или) иностранной квалификации не освобождает их обладателей от соблюдения установленных законодательством РФ общих требований к приему в образовательные организации или на работу. Документы об иностранном образовании и (или) иностранной квалификации, признаваемых в РФ, должны быть в установленном законодательством РФ порядке легализованы и переведены на русский язык.

---

**НУЛЛИФИКАЦИЯ** — право не признавать для себя действующими акты вышестоящих органов. Существует, например, в конфедерации, где государства-члены принимают решения о действии на их территории решений органов конфедерации и могут не признавать для себя обязательными их акты.



---

**ОБЛАСТНАЯ АВТОНОМИЯ** — см. *Автономия. Автономия административная и политическая. Автономия государственная. Автономия национально-территориальная. Автономия областная.*

---

**ОБЛАСТНАЯ, КРАЕВАЯ ДУМА** — наименование законодательного (представительного) органа государственной власти во многих областях, краях как субъектах РФ.

---

**ОБЛАСТНОЕ, КРАЕВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ** — наименование законодательного (представительного) органа государственной власти в ряде областей, краев РФ.

---

**ОБЛАСТНОЙ, КРАЕВОЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ** — наименование представительного органа государственной власти области, края по Конституции РСФСР 1978 г. Осенью 1993 г. большинство этих Советов прекратило существование в порядке самороспуска, некоторые были распущены соответствующими главами администраций. Конституция РФ 1993 г. не называет органов государственной власти субъектов РФ. Она предусматривает (ст. 77), что систему органов государственной власти субъекты устанавливают самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом.

Многие законодательные (представительные) органы государственной власти областей, краев предпочли наименования «дума», «законодательное собрание». Однако слово «совет», хотя и сравнительно реже, но также используется в наименовании таких органов власти субъектов РФ (например, Липецкая, Орловская области).

---

**ОБЛАСТНОЙ ЦЕНТР** — административный центр области как субъекта Российской Федерации.

---

**ОБЛАСТЬ** — понятие, используемое в конституционном праве во многих значениях:

- 1) Территориально-государственное образование, являющееся субъектом РФ.
- 2) Административно-территориальная единица. До провозглашения в 1992 г. РФ федерацией, в которую в качестве субъектов входят, наряду с другими, также о., все они считались обычными административно-территориальными единицами. Главные отличия административно-территориальной единицы от субъекта федерации состоят в том, что субъект имеет: свой статус в федерации; устав или иной свой акт как основу статуса; право на принятие законов; возможность отмены положений этих актов только в порядке рассмотрения спора в конституционном суде федерации, а не путем административной отмены; специальное представительство на федеральном уровне и др.

3) Вид областной автономии. В этом случае в наименование области добавляется слово «автономная». В настоящее время в РФ имеет только одна автономная о. — Еврейская. Для того, чтобы как-то различать автономные о. и обычные о., последние до 1992 г. зачастую называли административными о. С объявлением о. субъектами РФ такое наименование используется гораздо реже и с большей долей условности.

4) о. как сфера деятельности, хозяйственного и социально-культурного строительства. Законы, закрепляющие компетенцию различных государственных органов и органов местного самоуправления, зачастую делят ее на группы, соответствующие нормы могут начинаться со слов «в области» (бюджета, культуры, здравоохранения, благоустройства и т.д.).

В царской России понятием «области» обозначались административно-территориальные единицы, расположенные на окраинах и в местах проживания казачества. Области входили в состав генерал-губернаторств и краев (имевших статус генерал-губернаторств) и управлялись, как правило, через администрацию, подчиненную ведомству военного министра.

Употребляемое в литературе выражение «историческая область» обозначает какой-то исторически сложившийся географический регион страны, имеющий специфику хозяйства, населения, когда-то игравший важную роль в жизни страны или претендовавший (а, возможно, и сейчас претендующий) на особое положение в государстве. В конституционно-правовом смысле может отражаться в категориях автономии, особых административно-территориальных единиц, самоуправления.

---

**ОБНАРОДОВАНИЕ ЗАКОНА** — официальное доведение его до всеобщего сведения компетентными органами и (или) должностными лицами. **О.з.** является также условием введения закона в силу, в действие.

В Российской Федерации в отношении федеральных законов обязанность их обнародования возложена на Президента РФ. Получив из Совета Федерации закон, Президент РФ, если он не налагает свое *вето* (см.) на принятый закон, в течение 14 дней подписывает и обнародует его (ч. 2 ст. 107 Конституции РФ). В такой же срок он подписывает и обнародует федеральные конституционные законы, причем в отношении их права вето не имеет.

Федеральный закон от 14 июня 1994 г. (ред. от 25 декабря 2012 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» позволяет сделать вывод о том, что есть несколько понятий, характерных для данной стадии законодательного процесса:

подписание акта — Президент РФ должен поставить свою подпись (роспись) под текстом — напротив своих инициал и фамилии (но никак не над текстом). Причем ничего более здесь не может быть, дата подписания проставляется в документе;

официальное опубликование: согласно ст. 4 Закона в изначальной редакции официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считалась первая публикация его полного

текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации». Новеллами от 21 октября 2011 г. и 25 декабря 2012 г. были сюда же добавлены слова «или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru))»;

обнародование: это понятие можно толковать на основании части второй пункта 5 названного Закона, где записано: «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».

Других понятий в Конституции и Законе 1994 г. нет. В литературе зачастую используется понятие «промульгация». Одни дают ему самое узкое толкование — это всего лишь подписание закона главой государства; другие чуть расширяют его — это подписание закона и его опубликование (обнародование); третьи идут дальше и объединяют понятием «промульгация» все действия — поступление закона Президенту, подписание закона, опубликование закона в официальном издании, обнародование иными средствами. Но все-таки наше законодательство это понятие не применяет.

Нельзя сказать, что у нас полная ясность с используемой терминологией. Так, в интерпретациях термина «обнародование» нельзя оставить без внимания положение Закона о том, что это доведение сведений об акте иными средствами по сравнению с официальным опубликованием. Следовательно, положение Конституции о том, что Президент обнародует законы, в Законе понимается расширительно — глава государства обеспечивает прежде всего их официальную публикацию и помимо этого может обнародовать их иными способами. Не у всех именно такое толкование конституционного термина «обнародование»; например, Совет Федерации функцию Президента по обнародованию закона прямо связывает как раз с официальным опубликованием акта — в Регламенте Совета Федерации (ст. 110) говорится о направлении палатой закона Президенту для подписания и официального опубликования.

При прежних технических возможностях «опубликование» нельзя было толковать иначе как публикацию текста акта в печатном издании, какими были и остаются названные в Законе «Российская газета», «Парламентская газета» и «Собрание законодательства Российской Федерации». А имевшиеся технические средств (радио, телевидение и т.п.) публикацию заменить не могли, лишь дополняли ее.

Технические возможности наших дней отразились в дополнении Закона 1994 г. положениями от 21 октября 2011 г. (действуют в ред. от 25 декабря 2012 г.), согласно которым «Официальный интернет-портал правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) является сетевым изданием и входит в государственную систему правовой информации, функционирование которой обеспечивает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской,

правительственной и иных видов специальной связи и информации. На «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) размещаются (опубликовываются) федеральные конституционные законы, федеральные законы, международные договоры, вступившие в силу для Российской Федерации, и международные договоры, которые временно применяются Российской Федерацией (за исключением договоров межведомственного характера), акты палат Федерального Собрания, принятые по вопросам, отнесенным к ведению палат, указы и распоряжения Президента РФ, постановления Конституционного Суда РФ, определения Конституционного Суда РФ о разъяснении постановлений Конституционного Суда РФ, а также иные решения Конституционного Суда РФ, которыми предусмотрен такой порядок размещения (опубликования).

Конечно, возникает вопрос: насколько оправданно размещение акта на интернет-сайте можно считать его официальным опубликованием. Это ведь имеет прямое значение для начала отсчета сроков по вступлению акта в действие.

Названный Закон 1994 г. различает несколько дат и сроков.

Датой принятия федерального закона считается день принятия его Государственной Думой в окончательной редакции (ч. 1 ст. 2 названного Закона). Эта формулировка исходит из того, что по Конституции законы «принимает» Государственная Дума, а Совет Федерации их только «одобряет». Однако до окончательного принятия мы все-таки имеем дело еще не с законом, а с его проектом. Конечно, при преодолении Думой вето верхней палаты в законе действительно указан этот день как дата его принятия. Но если процесс идет «мирно», в законе указаны две даты — принятия Государственной Думой и одобрения Советом Федерации.

Датой принятия федерального конституционного закона считается день его одобрения палатами Федерального Собрания в порядке, установленном Конституцией РФ (ч. 2 ст. 2). Эта формула не ясна. Ведь федеральный конституционный закон принимается каждой палатой не в один день, а в разное время. И выходит, что у закона есть не день, как говорит Закон, а «дни» принятия.

Федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после подписания Президентом. Акты палат Федерального Собрания публикуются не позднее 10 дней после дня принятия. Международные договоры Российской Федерации, ратифицированные Федеральным Собранием, публикуются одновременно с федеральными законами об их ратификации.

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 в силу.

Итак, применительно к закону РФ приходится различать пять дат: принятие Думой, одобрение Советом Федерации, подписание Президентом, официальное опубликование, вступление в силу. Для простого гражданина важнейшей является последняя дата — день вступления закона в силу. На практике датой акта чаще всего считают день его подписания Президентом.



---

**ОБОРОНА** — термин, используемый в конституционном праве. Конституцией РФ к ведению РФ отнесены оборона и безопасность, оборонное производство (п. «м» ст. 71). Общее руководство **о.** осуществляет Президент РФ — Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации. Действует Федеральный закон от 31 мая 1996 г. (ред. от 12 февраля 2015 г.) «Об обороне».

В данном Законе под **о.** понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита РФ, целостности и неприкосновенности ее территории. В целях обороны устанавливаются воинская обязанность граждан РФ и военнотранспортная обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, а также собственников транспортных средств.

В целях **о.** создаются Вооруженные Силы РФ. К обороне привлекаются внутренние войска МВД РФ. Для выполнения отдельных задач в области обороны привлекаются инженерно-технические, дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти и спасательные воинские формирования федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Служба внешней разведки РФ, органы федеральной службы безопасности, органы государственной охраны, федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти РФ, а также создаваемые на военное время специальные формирования.

Земли и другие природные ресурсы, предоставленные для нужд Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, находятся в федеральной собственности. Земли и другие природные ресурсы, находящиеся в собственности субъектов РФ, муниципальных образований, в частной собственности, могут быть изъяты для нужд Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов только в соответствии с законодательством РФ.

Организация **о.** включает (ст. 2 Закона):

прогнозирование и оценку военной опасности и военной угрозы;  
разработку основных направлений военной политики и положений военной доктрины Российской Федерации;

правовое регулирование в области обороны;  
строительство, подготовку и поддержание в необходимой готовности Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, а также планирование их применения;

разработку, производство и совершенствование систем управления Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами, вооружения и военной техники, создание их запасов, а также планирование использования радиочастотного спектра;

планирование непосредственной подготовки к переводу и перевода органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и экономики страны на работу в условиях военного времени;

мобилизационную подготовку указанных органов и организаций независимо от форм собственности, транспорта, коммуникаций и населения страны;

создание в составе государственного материального резерва запасов материальных ценностей (в том числе запаса мобилизационного резерва и неснижаемого запаса государственного материального резерва), предназначенных для мобилизационных нужд РФ;

планирование и осуществление мероприятий по гражданской и территориальной **о.**;

оперативное оборудование территории РФ в целях **о.**;

обеспечение защиты сведений, составляющих государственную тайну, в области **о.**;

развитие науки в интересах **о.**;

координацию деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в области **о.**;

финансирование расходов на **о.**, а также контроль над расходованием средств, выделенных на **о.**, и деятельностью Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов;

международное сотрудничество в целях коллективной безопасности и совместной **о.**;

другие мероприятия в области **о.**

В целях планирования и осуществления мероприятий в области **о.** разрабатывается План обороны Российской Федерации, который включает в себя комплекс взаимосвязанных документов военного планирования. Разработка документов военного планирования, включаемых в План обороны Российской Федерации, осуществляется в соответствии с Положением о военном планировании в Российской Федерации.

---

**ОБРАЗОВАНИЕ** — это слово в соответствии с его этимологией в нескольких значениях используется в конституционном праве. В особенности можно выделить:

**о.** — создание государства, учреждение и создание органа, объединения и т.п.;

**о.** как характеристика той или иной единицы с государственными (государственное **о.**) или территориальными признаками (территориальное образование);

**о.** как получение знаний — отсюда конституционное право на **о.** (ст. 43 Конституции РФ), Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «Об образовании в Российской Федерации».

---

**ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ ЦЕНЗ** — 1) Предоставление избирательного права гражданам данного государства при наличии определенного образования либо образовательного уровня, проверяемого через его способность понимать и толковать конституцию государства.

2) Категория, связанная с возможностью приобретения гражданства: прием в гражданство государства лица, которое посредством сдачи специального, как правило,

письменного экзамена по конституции и законам данного государства показывает знания, во-первых, языка, во-вторых, основ конституционного строя этой страны.

Российское законодательство о гражданстве хотя и не использует понятие **о.ц.**, тем не менее, выдвигает условием приема в гражданство РФ владение русским языком. Так, согласно ст. 13 Федерального закона от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» одно из пяти условий приобретения российского гражданства — лица владеют русским языком; порядок определения уровня знаний русского языка устанавливается Положением о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации.

При дополнении Закона 20 апреля 2014 г. в нем появилась категория «носители русского языка». Согласно ст. 33.1 иностранный гражданин или лицо без гражданства по результатам собеседования, проведенного с ними комиссией по признанию иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка, могут быть признаны носителями русского языка, то есть лицами, владеющими русским языком и повседневно использующими его в семейно-бытовой и культурной сферах, в случае, если данные лица либо их родственники по прямой восходящей линии постоянно проживают или ранее постоянно проживали на территории РФ либо на территории, относившейся к Российской империи или СССР, в пределах Государственной границы РФ. По результатам собеседования комиссия принимает решение о признании либо непризнании этого иностранного гражданина или лица без гражданства носителем русского языка. Для носителей русского языка Закон установил (п. 2.1 ст. 14) упрощенный порядок приобретения гражданства РФ; однако он распространяется только на тех иностранных граждан и лиц без гражданства, которые постоянно проживают на законном основании на территории РФ и также обязуются соблюдать Конституции и законодательство РФ; имеют законный источник средств к существованию; отказались от имеющегося у них гражданства иностранного государства.

---

**ОБРАТНАЯ СИЛА ЗАКОНА** — закрепленная в Конституции РФ гарантия для граждан и принцип деятельности соответствующих государственных органов. Как говорится в ст. 54 Конституции, закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. Никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон.

---

**ОБСУЖДЕНИЕ** — один из конституционно-правовых институтов непосредственной демократии, суть которого заключается в обсуждении населением проектов решений государственных органов и органов местного самоуправления, а также важных вопросов жизни государства или соответствующей территории.

Основы института **о.** могут устанавливаться конституцией государства. Например, ст. 5 Конституции РСФСР 1978 г. гласила, что наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение. Могут приниматься специальные акты, составляющие основу института **о.** — например, Закон РСФСР от 20 апреля 1988 г. «О народном обсуждении важных вопросов государственной жизни».

Не исключается институт **о.** и в настоящее время. Например, действующий Регламент Государственной Думы предусматривает, что она может принять решение о всенародном **о.** законопроекта, принятого палатой в первом чтении.

Есть Указ Президента РФ от 9 февраля 2011 г. «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов». В целях совершенствования законотворческой деятельности и обеспечения учета общественного мнения при подготовке проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов Президент постановил, что: а) проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития РФ, по решению Президента РФ могут быть вынесены на общественное о.; б) в соответствии с поручением Президента РФ федеральным государственным органам, разработавшим законопроект (принимавшим участие в его разработке), вынесенный на общественное о., предписано: размещать в сети Интернет на своих официальных или специально созданных сайтах тексты законопроекта, пояснительной записки и финансово-экономического обоснования к нему, а также информацию о порядке направления гражданами на соответствующий сайт замечаний и предложений по законопроекту с указанием времени, в течение которого будет проводиться его общественное о.; обеспечивать гражданам, принимающим участие в общественном о. законопроекта, возможность ознакомиться с поступившими на соответствующий сайт замечаниями и предложениями по законопроекту; по истечении 90 дней со дня завершения общественного о. законопроекта представлять Президенту Российской Федерации доклад о результатах его о.

Законы о народных о. принимаются в наше время многими субъектами РФ.

Таким образом, о., с точки зрения территориальных масштабов, могут быть: всенародными (для всей территории РФ; по вопросам жизни субъекта РФ; местными — по вопросам жизни муниципального образования. Но в принципе не исключено, что в масштабах субъекта или муниципального образования обсуждается проблема, имеющая значение соответственно для всей территории РФ или субъекта РФ.

О., с точки зрения масштабности, могут быть; всеохватывающими — когда участник о. является весь народ страны; о. общественностью — когда в нем участвуют преимущественно общественные объединения и ряд СМИ; о. специалистами — когда оно организуется в профилирующих научных и практических учреждениях.

Участие в о. является добровольным делом гражданина. Оно может осуществляться индивидуально выражением своего мнения в письменной форме (направление по почте или передача лично своих предложений по обсуждаемому вопросу) или в устной форме с обращением в компетентные органы, в средства массовой информации. Граждане могут осуществить право на участие в о. также и коллективно — проведением собрания, митинга с обсуждением соответствующего вопроса. В этом случае их коллективно выработанные мнения, оценки передаются в виде решений и резолюций в компетентные органы или СМИ.

С точки зрения народовластия, **о.** относятся к консультативным формам непосредственной демократии, поскольку высказываемые в ходе **о.** позиции не имеют формально обязывающего значения для органов, которым предстоит решать вопрос и принимать решение, закон, хотя и подлежат учету, если нашли поддержку у больших групп участников **о.**

---

**ОБЩЕСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ** — власть различных объединений и коллективов граждан в отношении лиц, состоящих в этих объединениях и коллективах, а также их внутренних подразделений. Наиболее типичными примерами структур, для которых категория общественной власти реально существует, являются политические партии, профессиональные союзы и иные общественные объединения, религиозные организации, а также трудовые коллективы как объединения граждан по общему месту работы. Они подчиняют свою деятельность порядку, ими же определенному, зачастую зафиксированному в каком-то документе — уставе объединения, регламенте собрания коллектива и др. Правила имеют обязательный характер для тех, кто состоит в объединении, коллективе. Им надо следовать, решения общих собраний и органов — выполнять, процедуры — соблюдать. В противном случае возможны и общественные санкции — замечания, предупреждения, в общественном объединении — исключение из его состава.

Общественная власть опирается на методы общественного воздействия, обычаи и традиции; она не может прибегать к государственному влиянию и принуждению для достижения своих целей (не путать с необходимым вмешательством государственных органов и служащих в случае нарушения объединением законодательства или общественного порядка участниками общественных акций, организуемых объединением).

---

**ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ** — см. *Общественные объединения.*

---

**ОБЩЕСТВЕННОЕ ДВИЖЕНИЕ** — см. *Общественные объединения.*

---

**ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ** — внутреннее управление в организациях, не являющихся государственными, — общественных объединениях, религиозных объединениях, органах территориального общественного самоуправления.

---

**ОБЩЕСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО** — категория, применявшаяся на предшествующих этапах конституционно-политического развития нашего государства. Так, Конституция СССР 1936 г. имела главу 1 «Общественное устройство». В ней закреплялась природа СССР как социалистического государства рабочих и крестьян, принадлежность власти в СССР трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся, положение Советов как политической основы СССР, экономическая основа СССР, формы и виды собственности, плановый характер народного хозяйства в СССР, провозглашение труда обязанностью и делом чести каждого в СССР.

Таким образом, категорией **о.у.** охватывались сущность власти и государства, его политическая и экономические основы, характер хозяйственной жизни и исходные начала положения личности в государстве.

---

**ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ** — см. *Общественные объединения.*

---

**ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ** — согласно Конституции РФ и Федеральному закону от 14 апреля 1995 г. «Об общественных объединениях» (ред. от 31 декабря 2014 г.) существующие обособленно от государства самостоятельные и самоуправляемые (самоуправляющиеся) объединения граждан для удовлетворения их общих интересов (запросов) внутри объединения и для достижения его целей во внешней среде методами и средствами, отвечающими природе объединения и не противоречащими закону.

Создание **о.о.** есть реализация имеющегося у граждан права на объединение, закреплено в ст. 30 Конституции РФ. В соответствии с Законом реализация данного права предполагает учет ряда факторов. Во-первых, содержание их права на объединение включает возможности: а) создавать **о.о.**; б) вступать в существующие **о.о.**; в) воздерживаться от вступления; г) беспрепятственно выходить из **о.о.** Во-вторых, в основе данного права — добровольность, т. е. все названные возможности реализуются гражданином на добровольной основе. В-третьих, создание **о.о.** или вступление в них используются для защиты общих интересов и достижения общих целей, но в то же время способствует реализации прав и законных интересов граждан (т.е. их индивидуальных запросов). В-четвертых, граждане создают **о.о.** по своему выбору, им не требуется предварительного разрешения органов государственной власти и местного самоуправления на создание **о.о.** Граждане выбирают самостоятельно **о.о.**, в которое хотят вступить, обязуясь соблюдать его устав. В-пятых, право на создание **о.о.** реализуется как путем объединения физических лиц, так и через юридические лица — **о.о.**; иначе говоря, в ряде случаев новая организация может быть объединением и просто граждан, и (или) ранее созданных ими общественных структур. В-шестых, создаваемые гражданами **о.о.** могут регистрироваться и приобрести права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

Спектр **о.о.** является разветвленным. Это политические партии, массовые движения, профессиональные союзы, политические, патриотические, экологические и иные движения, женские, ветеранские организации, организации инвалидов, молодежные и детские организации, научные, технические, культурно-просветительские, физкультурно-спортивные и иные добровольные общества, творческие союзы, землячества, фонды, ассоциации и другие объединения граждан.

Российский Закон 1995 г. отказался от перечня **о.о.** по их отраслевой или социальной окраске. Хотя из положений Закона очевидно, что и он предполагает данный фактор как основу их существования. Т.е. естественна конкретная направленность **о.о.** (политическая жизнь, сфера труда, социальные дела и т.д.). Но все-таки основой для типизации **о.о.** по Закону 1995 г. стали организационно-правовые формы их существования.

Они отражены в ст. 7 Закона, которая так и именуется — «Организационно-правовые формы общественных объединений». Она гласит, что **о.о.** могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самостоятельности; политическая партия.

Общественной организацией по Закону (ст. 8) является основанное на членстве **о.о.**, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан. Членами общественной организации в соответствии с ее уставом могут быть физические лица и юридические лица — **о.о.**, если иное не установлено Законом 1995 г. и законами об отдельных видах **о.о.**

Общественным движением (ст. 9 Закона) является состоящее из участников и не имеющее членства массовое **о.о.**, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения.

Общественный фонд (ст. 10 Закона) — один из видов некоммерческих фондов, представляет собой не имеющее членства **о.о.**, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели. Учредители и управляющие имуществом общественного фонда не вправе использовать указанное имущество в собственных интересах.

Общественным учреждением (ст. 11 Закона) является не имеющее членства **о.о.**, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.

Органом общественной самодеятельности является (ст. 12 Закона) не имеющее членства **о.о.**, целью которого является 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.

Партии как разновидность **о.о.** предусмотрена Законом 1995 г., в характеристике партий следует исходить из того, что записано в Федеральном законе от 11 июля 2001 г. (ред. от 3 февраля 2015 г.) «О политических партиях». Согласно ст. 3 данного Закона: «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».

Закон 1995 г. предусматривает и категорию «союзы (ассоциации) общественных объединений». Он говорит о том, что **о.о.** независимо от их организационно-правовой формы вправе создавать союзы (ассоциации) **о.о.** на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями).

По территориальной сфере деятельности в РФ возможны такие виды **о.о.**: общероссийское — осуществляет свою деятельность на территории более половины субъектов РФ и имеет там свои подразделения — организации, отделения или филиалы и представительства; межрегиональное — действует на территории менее половины субъектов РФ и имеет там свои структурные подразделения (в названном выше наборе); региональное — его деятельность осуществляется в пределах территории одного субъекта РФ; местное — действует в пределах территории органа местного самоуправления — иначе говоря, в районе (уезде), волости (сельском округе, сельсовете), городе, сельском населенном пункте—

Возможно функционирование на территории РФ международных **о.о.** — ими считаются международные **о.о.**, имеющие организации, филиалы или представительства в РФ, или же созданные в РФ **о.о.**, имеющие подразделения в иностранных государствах.

Одним **о.о.** запрещено создавать ячейки по производственному принципу (т.е. на заводах, фабриках, в государственных учреждениях и т.д.) — это политические партии, движения. Для других **о.о.**, наоборот, без создания первичных ячеек по производственным единицам деятельность попросту немыслима — имеются в виду профессиональные союзы.

**О.о.** положено иметь свой устав. Для регистрации **о.о.** оно обращается в государственные органы системы Министерства юстиции РФ. После регистрации **о.о.** как юридическое лицо может иметь свою собственность, средства массовой информации и т.д.

В случае нарушения законодательства **о.о.** соответствующий уровню орган Министерства юстиции РФ или прокурор вносит в руководящий орган данного **о.о.** представление об указанных нарушениях и устанавливает срок их устранения. В случае, если в установленный срок эти нарушения не устраняются, орган или должностное лицо, внесшие соответствующее представление, вправе своим решением приостановить деятельность **о.о.** на срок до шести месяцев. Если **о.о.** допускает нарушение прав и свобод человека и гражданина; неоднократные или грубые нарушения законодательства либо систематическое осуществление деятельности, противоречащей его уставным целям; не устраняет в установленный срок нарушения, послуживших основанием для приостановления его деятельности, указанные органы обращаются в соответствующий суд с заявлением о ликвидации данного **о.о.**

---

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ** — вид деятельности, осуществляемой негосударственными формированиями в целях содействия выполнению нормативных правовых актов, соблюдению дисциплины, должному использованию финансовых средств и имущества, созданию в обществе и государстве атмосферы гласности, преодоления формализма, волокиты, обеспечения внимательного отношения к обращениям граждан и т.д.

Российское государство стремится внедрять **о.к.** В этих целях, в частности, принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Согласно ст. 1 предметом регулирования настоящего Федерального закона являются правовые основы организации и осуществления общественного кон-



троля над деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. Однако в в. 2 ст. 2 Закона определено, что осуществление общественного контроля над деятельностью в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, за деятельностью полиции, органов следствия, прокуратуры и судов, а также за деятельностью, связанной с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи, регулируется соответствующими федеральными законами. Кроме того, в п. 3 ст. 2 сказано, что действие настоящего Федерального закона не распространяется на общественные отношения, регулируемые законодательством о выборах и референдумах.

Закон гласит (ст. 3), что граждане Российской Федерации вправе участвовать в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. Участие гражданина в осуществлении общественного контроля является добровольным.

Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации вправе участвовать в осуществлении общественного контроля в соответствии с настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации могут являться организаторами таких форм общественного контроля, как общественный мониторинг, общественное обсуждение, а также принимать участие в осуществлении общественно-го контроля в других формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Названный Закон дает свое определение **о.к.** Согласно ст. 4 под **о.к.** в настоящем Федеральном законе понимается деятельность субъектов **о.к.**, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. **О.к.** может осуществляться как в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, так и в иных формах, предусмотренных другими федеральными законами. При этом субъекты **о.к.** могут наделяться иными правами и нести иные обязанности помимо предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Согласно п. 1 ст. 5 целями **о.к.** являются:

- 1) обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;
- 2) обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих органи-

заций при принятии решений органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

3) общественная оценка деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

В п. 2 ст. 5 названы задачи **о.к.**:

- 1) формирование и развитие гражданского правосознания;
- 2) повышение уровня доверия граждан к деятельности государства, а также обеспечение тесного взаимодействия государства с институтами гражданского общества;
- 3) содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов;
- 4) реализация гражданских инициатив, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;

5) обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

6) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

7) повышение эффективности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

В ст. 9 определены субъекты общественного контроля. Это:

- 1) Общественная палата РФ;
- 2) общественные палаты субъектов РФ;
- 3) общественные палаты (советы) муниципальных образований;
- 4) общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ.

Кроме того, в п. 2 ст. 9 сказано, что для осуществления **о.к.** в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством РФ, могут создаваться:

- 1) общественные наблюдательные комиссии;
- 2) общественные инспекции;
- 3) группы общественного контроля;
- 4) иные организационные структуры общественного контроля.

Все названные субъекты **о.к.** вправе:

1) осуществлять **о.к.** в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;

2) выступать в качестве инициаторов, организаторов мероприятий, проводимых при осуществлении **о.к.**, а также участвовать в проводимых мероприятиях;

3) запрашивать в соответствии с законодательством РФ у органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, необходимую для осуществления **о.к.** информацию, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами;

4) посещать в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными законами, законами субъектов РФ, муниципальными нормативными правовыми актами, соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;

5) подготавливать по результатам осуществления **о.к.** итоговый документ и направлять его на рассмотрение в перечисленные органы и в средства массовой информации;

6) в случае выявления фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций направлять в соответствии с федеральным законодательством материалы, полученные в ходе осуществления **о.к.**, Уполномоченному по правам человека в РФ, Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченным по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах РФ и в органы прокуратуры;

7) обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами;

8) пользоваться иными правами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

Закон подробно регулирует формы и порядок осуществления **о.к.** Он осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, в иных формах, не противоречащих настоящему Федеральному закону, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия. **О.к.** может осуществляться одновременно в нескольких формах.

---

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СТРОЙ** — категория, применявшаяся на предшествующих этапах конституционно-политического развития нашего государства. Так, Конституция СССР 1977 г. имела Раздел 1 «Основы общественного строя и политики СССР». В разделе было пять глав: глава 1 «Политическая система», глава 2 «Экономическая система», глава 3 «Социальное развитие и культура», глава 4 «Внешняя политика», глава 5 «Защита социалистического Отечества».

Таким образом, можно говорить о том, что категорией **о.с.** охватывались сущность власти, политической системы общества и государства, функции государства, его политическая, экономическая и социальная основы, характер хозяйственной жизни, исходные начала социальной политики и положения личности в система общественных отношений.

В действующей Конституции РФ используется категория «конституционный строй».

---

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ ФОНД** — см. *Общественные объединения*.

---

**ОБЩИНА** — в современном праве ряда зарубежных государств и в научном конституционном лексиконе **о.** — муниципальное образование, состоящее чаще из одного, порой из нескольких населенных пунктов. Население **о.** считается единым территориальным коллективом, который владеет муниципальной собственностью, решает сам отдельные вопросы жизни **о.** на собраниях либо путем местных референдумов, а также избирает органы местного самоуправления. Размеры населенного пункта не имеют принципиального значения — **о.** может быть и небольшая деревня, и город с миллионным населением.

---

**ОДНОМАНДАТНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — см. *Избирательный округ*.

---

**ОКРУГ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ** — см. *Избирательный округ*.

---

**ОМБУДСМЕН (ОМБУДСМАН)** — должностное лицо ряда государств, назначаемое парламентом и имеющее задачи защиты прав и свобод человека и гражданина. Наряду с **о.**, выполняющим общие задачи, могут быть также **о.** по отдельным категориям лиц — по защите прав ребенка, женщин, военнослужащих, предпринимателей и др. Аналогия в России: *Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. Уполномоченный по правам ребенка. Уполномоченный по защите прав предпринимателей* (см.).

---

**ОПРОС** — 1) выявление мнения населения (общественного мнения) по какому-либо общественно значимому вопросу посредством анкет, заполняемых гражданами (анкетный опрос, анкетирование), их ответов на вопросы, задаваемые соответствующими лицами на улицах, по месту работы, по телефону и т.д.

2) выявление мнения народа государства, населения территории посредством их голосования по общественно значимому вопросу. Позиция, получившая поддержку

большинства участников **о.**, оформляется принятием нормативного правового акта компетентного органа государства или органа местного самоуправления. В литературе, а порой и в законодательстве такой **о.** называют консультативным референдумом.

---

**ОПАЦИЯ** — в конституционном и международном праве один из способов приобретения или прекращения гражданства, связанный с территориальными изменениями. В том числе предусмотрен и Федеральным законом от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации». **О.** — право на выбор гражданства для лиц, проживающих на территории, изменившей государственную принадлежность, если они являются гражданами соответствующего государства.

Если территория включается в состав РФ, по общему правилу проживающие на ней лица приобретают гражданство РФ (можно также сказать «переходят в гражданство РФ») без специального на то личного обращения с ходатайством в компетентные органы государства. Приобретение российского гражданства оформляется выдачей паспорта гражданина РФ. Если человек не желает приобретать гражданство РФ, тогда необходимо еще обращение, причем в определенные сроки (наиболее наглядный недавний пример — приобретение гражданства РФ в порядке **о.** гражданами Крыма, до этого гражданами Украины, в связи с вхождением Крым в состав РФ). В свою очередь, если территория исключается из состава РФ, проживающие на ней лица — граждане РФ выходят из гражданства РФ, специального обращения в государственные органы РФ по этому поводу не требуется. Однако если эти лица хотят остаться в гражданстве РФ, они должны заявить об этом в установленный срок.

---

**ОПУБЛИКОВАНИЕ ЗАКОНА** — см. *Обнародование закона.*

---

**ОРГАН ГОСУДАРСТВА** — коллектив граждан или один гражданин, которые уполномочены государством на осуществление его функций. **О.г.** наделяется государственно-властными полномочиями, образуется и действует в установленном порядке, занимает свое место в единой системе государственных органов.

Ранее **о.г.** делились на четыре группы — органы государственной власти (занимавшие ведущее место в системе **о.г.**), органы государственного управления, органы суда и органы прокурорского надзора. Сейчас по Конституции РФ существует единая государственная власть, она делится на законодательную, исполнительную и судебную.

Правда, есть ряд органов, которые не входят в систему органов государственной власти. Поэтому законодатель зачастую называет их просто государственными органами — Центральная избирательная комиссия РФ, Следственный комитет РФ и др.

---

**ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ** — орган государства, уполномоченный осуществлять законодательную, исполнительную, судебную власть. См. *Орган государства.* В РФ существуют федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ. К федеральным **о.г.в.** относятся Президент РФ, Федеральное

Собрание РФ (Совет Федерации и Государственная Дума), суды РФ. К **о.г.в.** субъектов РФ — их органы законодательной (представительной) и исполнительной власти.

---

**ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ** — по существовавшей в советский период концепции один из видов органов государства, задачей которых было общее управление (например, правительство, исполнительный комитет местного Совета) или управление в конкретных сферах или отраслях народного хозяйства (министерства, государственные комитеты, комитеты, отделы, управления и др.). Это управление осуществлялось на принципах исполнения действующих законов и иных нормативных правовых актов и распоряжения делами в соответствующих сферах, отраслях. Поэтому **о.г.у.** назывались также исполнительными и распорядительными органами.

По господствующей сейчас концепции государственное управление является видом осуществления государственной власти, это исполнительная власть. Поэтому **о.г.у.** теперь есть орган исполнительной власти.

---

**ОРГАН ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ** — представительный (т.е. избираемый населением) орган государственной власти РФ и субъекта РФ. На федеральном уровне **о.з.в.** — Федеральное Собрание РФ, состоящее из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы. На уровне субъекта РФ **о.з.в.** — законодательные собрания, государственные собрания, государственные советы, думы и иные представительные органы власти.

Осуществление законодательной власти — прежде всего принятие законов РФ или субъекта РФ. Однако наряду с этим **о.з.в.** осуществляет функции представительства населения, участия в руководстве делами РФ или субъекта РФ, в формировании иных государственных органов и назначении должностных лиц, осуществлении контроля над исполнением законов. Поэтому для уровня субъектов РФ в официальном наименовании данных органов используется словосочетание «законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации».

---

**ОРГАН ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ** — коллегиальный или единоначальный государственный орган, осуществляющий особый вид государственной деятельности, связанный с исполнением законов и иных нормативных правовых актов, организацией управления сферами и отраслями государственного и хозяйственно-культурного строительства, совершения в этих целях распорядительных действий. **О.и.в.** делятся на органы общей компетенции, которые ведают всеми или многими вопросами исполнительной деятельности (например, правительство, областная администрация и др.), и органы специальной компетенции, ведающие отдельными сферами и отраслями (например, министерство, департамент и др.). Последние делятся на отраслевые (руководят конкретными отраслями управления) и межотраслевые (осуществляют функции межотраслевого управления, координации, контроля, регулирования).

В РФ **о.и.в.** могут быть федеральными или субъектов РФ. К числу федеральных относятся Правительство РФ, федеральные министерства, федеральные службы, фе-

деральные агентства. К числу **о.и.в.** субъектов относятся президенты ряда субъектов, губернаторы, правительства, министерства, комитеты, департаменты и др.

---

**ОРГАН ОБЩЕСТВЕННОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ** — руководящий орган, созываемый или создаваемый для рассмотрения вопросов жизни общественного объединения, руководства (управления) его делами. Обычно это высшие органы — съезд, конференция и постоянно действующие органы — избираемые съездом, конференцией центральный комитет, совет, правление и др.

---

**ОРГАН ОБЩЕСТВЕННОЙ САМОДЕЯТЕЛЬНОСТИ** — разновидность общественных объединений. См. *Общественные объединения*.

---

**ОРГАН СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ** — см. *Суд*.

---

**ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ** — понятие, порой используемое в науках теории государства и права и конституционного права для характеристики общественных отношений, связанных с конституированием (формированием и внутренней организацией) и порядком (процессом, процедурами) деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

---

**ОРГАНИЧЕСКИЕ ЗАКОНЫ** — понятие науки конституционного права, а в ряде стран также и законодательства. Чаще всего под о.з. понимают законы, определяющие статус органов (возможно, отсюда и «органические») государства, основы местного самоуправления или же регулирующие важнейшие государственные процедуры — например, референдумы. Некоторые авторы считают о.з. акты, принятие которых, так сказать, «органически» вытекает из конституции государства, т.е. либо она прямо предусматривает их существование, либо их появление логически следует из конституции.

---

**ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ** — избираемые населением органы, которым поручается осуществление задач местного самоуправления (МСУ). Кроме того, органы МСУ могут формироваться органами МСУ, избранными населением. К числу органов МСУ относятся:

представительный орган МСУ — избираемые населением дума, собрание, совет, состоящие из депутатов (представителей), решающие ключевые вопросы МСУ, в том числе установление общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, принятие местных бюджетов, установление местных налогов и сборов и др. (уставом муниципального образования могут быть предусмотрены также и иные коллегиальные выборные органы МСУ);

глава муниципального образования — избираемое населением или представительным органом МСУ должностное лицо МСУ (глава города, района, мэра и т.д.), возглавляющее деятельность по осуществлению МСУ на территории муниципального

образования (уставом муниципального образования могут быть предусмотрены должности иных выборных должностных лиц МСУ).

**ОСНОВА** — понятие, используемое в праве, в том числе конституционном праве (в единственном и множественном числах) в его исходном семантическом значении, т.е. как база, базис, фундамент чего-либо. Например, глава 1 действующей Конституции 1993 г. называется «Основы конституционного строя», ней закреплены начала организации нашего государства и общества. Они являются ключевыми, поэтому данная глава заканчивается статьей 16, гласящей, во-первых, что положения настоящей главы составляют основы конституционного строя РФ и не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном самой Конституцией, во-вторых, что никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя РФ.

В конституционном праве на различных этапах его развития использовалось несколько специфических понятий, образованных словосочетаниями со словом «основа»:

а) политическая **о.** — система государственных органов, составляющих основу государства, его аппарата (механизма). От них производны и им подотчетны все иные органы государства. Например, в Конституции СССР 1936 г. имелась ст. 2, которая гласила, что политическую основу СССР составляют Советы депутатов трудящихся, выросшие и окрепшие в результате свержения власти помещиков и капиталистов и завоевания диктатуры пролетариата. Конституция СССР 1977 г. говорила о том, что вся власть в СССР, РСФСР принадлежит народу, и он осуществляет государственную власть через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу СССР (ст. 2). Аналогичные статьи были и в Конституциях РСФСР 1937 г. и 1978 г. Естественно, что понятие «политической основы» может существовать только в государстве, отдавшем приоритет одному виду органов — представительных в системе государственных органов, они стоят над другими органами. В государстве, построенном на принципе разделения властей, такой подход практически исключается;

б) экономическая **о., о.** экономической системы — тип системы хозяйства и собственности, признаваемые господствующими в данном государстве и обществе. Так, согласно ст. 4 Конституции СССР 1936 г. экономическую основу СССР составляют социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства, утвердившиеся в результате ликвидации капиталистической системы хозяйства, отмены частной собственности на орудия и средства производства и уничтожения эксплуатации человека человеком. Ст. 10 Конституции СССР 1977 г. гласила, что основу экономической системы СССР составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности. Такие же нормы были в Конституциях РСФСР 1937 г. и 1978 г. На смену им пришли конституционные положения о плюрализме форм собственности, их равной защите государством, свободе экономической деятельности (ст. 8 Конституции РФ 1993 г.);

в) социальная **о.** — служение государства и общества определенным социальным слоям или их союз как фундамент общественных отношений. Например, Конституция



РСФСР 1918 г. хотя прямо не использовала понятие «социальной основы», но гласила, что Российская Республика есть свободное социалистическое общество всех трудящихся России. Конституция СССР 1936 г. говорила о том, что СССР есть социалистическое государство рабочих и крестьян и что вся власть в СССР принадлежит трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся. Конституция СССР 1977 г. определила СССР как социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей страны. Вместе с тем эта Конституция прямо ввела понятие «социальной основы»: согласно ст. 19 «социальную основу СССР составляет нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции». Нынешняя концепция общества и власти в РФ, не исключая социальную природу государства, его служение различным слоям общества (Конституция содержит специальную статью 7, характеризующую РФ как социальное государство), тем не менее, классовые начала организации общества и власти не рассматривает в качестве основополагающих.

---

**ОСНОВНЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ** — понятие науки конституционного права, а зачастую также и конституционного законодательства. Данным понятием охватываются ключевые права и свободы человека и гражданина, отражаемые в конституции государства, чаще всего в отдельной главе. Например, в Конституции РФ — это глава 2 «Права и свободы человека и гражданина». Однако не исключается, что в силу неполноты или отставания конституционного регулирования какие-то **о.п.и.с.** могут быть не отражены в конституции государства. На этот случай в конституции может содержаться норма о том, что перечисление в основном законе **о.п.и.с.** не должно толковаться как умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. Например, это записано в ч. 1 ст. 55 Конституции РФ: «Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина».

---

**ОСОБАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА** — понятие, появившееся в российском законодательстве в последнее время (наряду с ним говорят и о свободной экономической зоне, но с точки зрения статуса принципиальных различий между ними нет). По сути **о.э.з.** — территориальная единица или значительная ее часть, где установлен особый и льготный порядок хозяйственной деятельности.

В Российской Федерации принят Федеральный закон от 22 июля 2005 г. (ред. от 23 июля 2013 г.) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», федеральные законы об отдельных **о.э.з.** — от 31 мая 1999 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) об Особой экономической зоне в Магаданской области, от 10 января 2006 г. (ред. от 28 декабря 2013 г.) об Особой экономической зоне в Калининградской области.

Согласно Закону от 22 июля 2005 г. (ст. 2, 3) **о.э.з.** — часть территории РФ, которая определяется Правительством РФ и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная проце-

дура свободной таможенной зоны. **О.Э.З.** создаются в целях развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции.

На территории РФ могут создаваться **О.Э.З.** следующих типов: 1) промышленно-производственные; 2) технико-внедренческие; 3) туристско-рекреационные; 4) портовые особые экономические зоны. **О.Э.З.** одного типа или нескольких типов могут быть объединены решением Правительства РФ в кластер.

Промышленно-производственные **О.Э.З.** создаются не более чем на трех участках территории, площадь которых составляет не более чем сорок квадратных километров. Технико-внедренческие **О.Э.З.** — не более чем на трех участках территории, общая площадь которых составляет не более чем четыре квадратных километра. Туристско-рекреационные **О.Э.З.** и портовые **О.Э.З.** создаются на одном или нескольких участках территории. Портовые **О.Э.З.** создаются на участках территории, прилегающих к морским портам, речным портам, открытым для международного сообщения и захода иностранных судов, к аэропортам, открытым для приема и отправки воздушных судов, выполняющих международные воздушные перевозки, и могут включать в себя части территорий и (или) акваторий морских портов, речных портов, территорий аэропортов. Портовые **О.Э.З.** могут создаваться на земельных участках, предназначенных в установленном порядке для строительства, реконструкции и эксплуатации морского порта, речного порта, аэропорта. Портовые **О.Э.З.** создаются на участках территории, общая площадь которых составляет не более чем пятьдесят квадратных километров.

**О.Э.З.** может располагаться на территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований в пределах территории одного субъекта РФ или территорий нескольких субъектов РФ. Не допускается создание **О.Э.З.** на территории муниципального образования, на которой создана зона территориального развития.

В **О.Э.З.**, за исключением туристско-рекреационной **О.Э.З.**, не допускается размещение объектов жилищного фонда. Кроме того, на территории **О.Э.З.** не допускается: разработка месторождений полезных ископаемых, за исключением разработки месторождений минеральных вод и других природных лечебных ресурсов. Правительство РФ может определять иные виды деятельности, осуществление которых не допускается в **О.Э.З.**

**О.Э.З.** могут создаваться на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в том числе предоставленных во владение и (или) в пользование гражданам или юридическим лицам, а также на земельных участках, находящихся в собственности граждан или юридических лиц. Указанные земельные участки должны принадлежать к категории земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности или земель иного специального назначения либо земель населенных пунктов. Туристско-рекреационные **О.Э.З.** также могут создаваться на земельных участках, принадлежащих к категории

земель особо охраняемых территорий и объектов или земель лесного фонда, земель сельскохозяйственного назначения.

Допускается включать в границы **о.э.з.** земельные участки, на которых расположены здания, сооружения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, в том числе предоставленные во владение и (или) в пользование гражданам или юридическим лицам, а также земельные участки, на которых расположены здания, сооружения, находящиеся в собственности граждан или юридических лиц.

Налогообложение резидентов **о.э.з.** осуществляется в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах.

**О.э.з.** создается на сорок девять лет. Срок ее существования продлению не подлежит.

В соответствии с Законом разработка единой государственной политики в сфере создания и функционирования **о.э.з.** и управление **о.э.з.** возлагаются на уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти (этот орган — Министерство экономического развития РФ). По решению руководителя этого органа отдельные полномочия по управлению **о.э.з.** могут быть переданы на основании соглашения органу исполнительной власти субъекта РФ либо переданы управляющей компании. Минэкономразвития, органы исполнительной власти субъектов РФ и управляющие компании составляют единую централизованную систему управления **о.э.з.** В целях координации деятельности государственных, хозяйствующих субъектов по развитию **о.э.з.**, осуществления контроля над выполнением соглашения о создании **о.э.з.**, содействия в реализации проектов резидентов **о.э.з.**, проектов иных инвесторов, а также в целях рассмотрения и утверждения перспективных планов развития **о.э.з.**, осуществления контроля за реализацией этих планов создается наблюдательный совет **о.э.з.**

---

**ОСОБОЕ УПРАВЛЕНИЕ** — особый режим управления какой-либо территорией, предполагающий специальный порядок действий и деятельности соответствующих органов и организаций, временные ограничения для граждан и т.д. В нашей стране **о.у.** предусмотрено как временная мера Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. «О чрезвычайном положении». В Законе есть глава V «Особое управление территориями, на которой введено чрезвычайное положение». Согласно ст. 22 на территории, на которой введено чрезвычайное положение, указом Президента РФ может вводиться **о.у.** этой территорией путем создания: а) временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение; б) федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

При необходимости введения **о.у.** территорией, на которой введено чрезвычайное положение, Президент РФ обращается к населению данной территории и должностным лицам органов власти субъекта РФ и органов местного самоуправления с предупреждением о возможности введения **о.у.**

При введении **о.у.** территорией, на которой введено чрезвычайное положение, путем создания федерального органа управления территорией, на которой введено чрез-

вычайное положение, осуществление полномочий органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления, действующих на указанной территории, приостанавливается, а их функции возлагаются на федеральный орган управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

Комендатура территории, на которой введено чрезвычайное положение, при введении данной формы **о.у.** указанной территорией входит в структуру федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение. Комендант указанной территории по должности является первым заместителем руководителя федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

Органы **о.у.** территорией, на которой введено чрезвычайное положение, вправе издавать в пределах своих полномочий обязательные для исполнения на соответствующей территории приказы и распоряжения по вопросам обеспечения режима чрезвычайного положения.

Органы **о.у.** территорией, на которой введено чрезвычайное положение, на период действия чрезвычайного положения могут наделяться функциями распоряжения в установленном порядке бюджетными ассигнованиями, направляемыми на восстановление объектов жизнеобеспечения, социальной сферы, жилого фонда, расположенных на указанной территории.

---

**ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ** — в соответствии с Федеральным законом РФ от 14 марта 1995 г. (ред. от 24 ноября 2014 г.) «Об особо охраняемых природных территориях» подобными территориями являются участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны.

Закон называет следующие категории **о.о.п.т.**: государственные природные заповедники, в том числе биосферные; национальные парки; природные парки; государственные природные заказники; памятники природы; дендрологические парки и ботанические сады; лечебно-оздоровительные местности и курорты.

**О.о.п.т.** могут иметь федеральное, региональное или местное значение. Это означает, что они находятся соответственно в собственности РФ, субъектов РФ или муниципальной собственности и ведении федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ или органов местного самоуправления.

---

**ОТЗЫВ ДЕПУТАТОВ** — см. *Депутат. Императивный мандат.*

---

**ОТРЕШЕНИЕ ОТ ДОЛЖНОСТИ** — мера конституционно-правовой ответственности, применяемая к Президенту РФ, глава субъектов РФ. Ее суть состоит в том, что имеет место досрочное прекращение полномочий соответствующего лица.

В соответствии с ч. 2 ст. 92 Конституции РФ: «Президент Российской Федерации прекращает исполнение полномочий досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности. При этом выборы Президента Российской Федерации должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий».

Ст. 93 Конституции РФ гласит, что Президент РФ 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 РФ о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления и заключением Конституционного Суда РФ 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 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 Регламенте Государственной Думы от 22 января 1998 г. (ред. от 2 июля 2014 г.) имеется глава 22 «Порядок выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента Российской Федерации». В этой главе в развитие норм Конституции РФ предусмотрено, что предложение о выдвижении обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности может быть внесено по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов Государственной Думы. Предложение должно содержать конкретные указания на признаки преступления, предусмотренного в ст. 93 Конституции РФ, которое вменяется в вину Президенту РФ.

Предложение о выдвижении обвинения против Президента РФ направляется Государственной Думой на заключение специальной комиссии, образуемой палатой, для оценки соблюдения процедурных правил и фактической обоснованности обвинения. Данная комиссия избирается Государственной Думой в составе председателя, его заместителя и 13 членов комиссии. Председатель комиссии избирается Государственной Думой открытым голосованием большинством голосов от общего числа депутатов палаты. Члены комиссии избираются палатой по представлению фракций общим списком большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Заместитель председателя комиссии избирается на ее заседании. Состав комиссии формируется с учетом пропорционального представительства фракций.

Специальная комиссия проверяет обоснованность выдвижения обвинения против Президента РФ, соблюдение кворума, необходимого для выдвижения обвинения,

правильность подсчета голосов, а также соблюдение других процедурных правил, установленных Регламентом палаты, до принятия Государственной Думой решения о выдвинутых обвинениях. Комиссия заслушивает на своих заседаниях лиц, которые могут сообщить о фактах, положенных в основу предложения о выдвинутых обвинениях, рассматривает соответствующие документы, заслушивает представителя Президента РФ. Заключение специальной комиссии о наличии фактических обстоятельств, положенных в основу предложения о выдвинутых обвинениях, и о соблюдении процедуры выдвинутых такого обвинения принимается большинством голосов членов комиссии.

Предложение о выдвинутых обвинениях против Президента РФ и заключение специальной комиссии рассматриваются на заседании Государственной Думы. По решению палаты заседание может быть объявлено закрытым. Палата большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы может обратиться к средствам массовой информации с предложением о прямой трансляции обсуждения данного вопроса.

Проект постановления о процедуре обсуждения предложения о выдвинутых обвинениях против Президента РФ вместе со списком приглашаемых экспертов и других лиц вносится специальной комиссией в Совет Государственной Думы. Проект постановления должен включать предложения о продолжительности доклада, содокладов, выступлений депутатов Государственной Думы; о времени, отводимом на вопросы депутатов Государственной Думы к докладчику, содокладчикам и членам специальной комиссии; о списке приглашаемых экспертов и других лиц, а также о последовательности и продолжительности их выступлений. Совет Государственной Думы направляет проект постановления не позднее чем за три дня до дня заседания Государственной Думы депутатам Государственной Думы, Президенту РФ и вносит проект постановления на рассмотрение Государственной Думы.

Палата большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы принимает проект постановления за основу, а если нет письменных поправок, то принимает его в целом. Внесенные письменные поправки к проекту постановления должны быть поставлены на голосование. Для обоснования поправки предоставляется слово автору поправки, заслушивается мнение председателя специальной комиссии и полномочного представителя Президента РФ в Государственной Думе. После голосования по всем поправкам постановление о процедуре обсуждения предложения о выдвинутых обвинениях против Президента РФ принимается палатой в целом большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

По решению палаты, принятому большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, может быть установлена общая продолжительность обсуждения предложения о выдвинутых обвинениях против Президента РФ.

После принятия постановления о процедуре обсуждения предложения о выдвинутых обвинениях против Президента РФ с докладом выступает председатель специальной комиссии; содоклады делают депутат Государственной Думы, уполномоченный депутатами палаты, внесшими предложение о выдвинутых обвинениях, а также Президент или полномочный представитель Президента РФ в Государственной Думе.

Члены специальной комиссии, имеющие особое мнение по заключению специальной комиссии, вправе выступить с содокладами по вопросам, являющимся предметом их особого мнения. По окончании доклада и содокладов депутаты Государственной Думы вправе задать вопросы докладчику, содокладчикам и членам специальной комиссии в пределах отведенного палатой времени.

В обсуждении предложения о выдвижении обвинения против Президента принимают участие депутаты Государственной Думы, а также приглашенные для этого эксперты и другие лица. Преимущественное право на выступление имеют представители фракций.

По итогам обсуждения Государственная Дума двумя третями голосов от общего числа депутатов палаты принимает постановление о выдвижении обвинения против Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления отдельно по каждому предложению о выдвижении обвинения. Проекты постановлений о выдвижении обвинения против Президента в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления по каждому предложению о выдвижении обвинения готовятся специальной комиссией и вносятся на рассмотрение Государственной Думы в установленном Регламентом порядке. Постановления принимаются тайным голосованием с использованием бюллетеней либо открытым голосованием с использованием именных бюллетеней. Решение о способе проведения голосования принимается палатой большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

При проведении голосования подсчет голосов поручается Счетной комиссии Государственной Думы. Бюллетень должен содержать предложение о выдвижении обвинения против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. При проведении открытого голосования с использованием именных бюллетеней в них указываются фамилия, имя и отчество депутата, наименование фракции. Если в выдвинутом обвинении содержится несколько предложений о выдвижении обвинения, бюллетени изготавливаются по каждому из них. Депутатам Государственной Думы по каждому предложению о выдвижении обвинения, содержащемуся в выдвинутом обвинении против Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, выдается один бюллетень.

Бюллетени для голосования опускаются в специальный ящик, опечатанный Счетной комиссией. О результатах голосования Счетная комиссия составляет протокол, который подписывается всеми ее членами. Доклад Счетной комиссии о результатах голосования палата принимает к сведению.

На основании принятого палатой к сведению доклада Счетной комиссии о результатах голосования председательствующий по каждому предложению о выдвижении обвинения объявляет, какое решение принято («за» — положительное, или «против» — отрицательное). Постановление Государственной Думы о выдвижении обвинения против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления в пятидневный срок направляется в Совет Федерации, а также для дачи заключений в Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ.

В Регламенте Совета Федерации от 30 января 2002 г. (ред. от 19 ноября 2014 г.) есть глава 23 «Порядок рассмотрения Советом Федерации вопроса об отрешении Президента Российской Федерации от должности» (хотелось бы обратить внимание читателя на то, что в Регламенте Государственной Думы используется выражение «обвинение против Президента», а в Регламенте Совета Федерации «обвинение Президента» — С.А.).

Согласно правилам данной главы Совет Федерации начинает рассмотрение обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления после получения постановления Государственной Думы о выдвижении обвинения против Президента РФ и заключения Верховного Суда РФ о наличии в действиях Президента признаков преступления. Вместе с постановлением Государственной Думы о выдвижении обвинения в Совет Федерации направляются заключение специальной комиссии, образованной Государственной Думой для оценки обоснованности обвинения, выдвинутого против Президента РФ, и стенограмма заседания Государственной Думы, на котором рассматривался вопрос о выдвижении обвинения против Президента РФ.

После получения из Государственной Думы названных документов Председатель Совета Федерации незамедлительно направляет постановление Государственной Думы о выдвижении обвинения и все связанные с этим обвинением документы в Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству и созывает заседание Совета Федерации для принятия решения о направлении запроса в Конституционный Суд РФ о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента РФ.

Вопрос об отрешении Президента РФ от должности без обсуждения и голосования включается первым в повестку дня заседания Совета Федерации, созываемого Председателем Совета Федерации в срок, не превышающий 72 часов с момента получения заключения Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.

Председатель Совета Федерации уведомляет Президента РФ, Председателя Государственной Думы, Председателя Правительства РФ, Председателя Конституционного Суда РФ, Председателя Верховного Суда РФ о дате проведения заседания Совета Федерации, на котором предполагается рассмотреть вопрос об отрешении Президента РФ от должности, и приглашает указанных лиц на это заседание. На заседании Совета Федерации приглашаются также члены специальной комиссии, образованной Государственной Думой для оценки обоснованности обвинения, выдвинутого против Президента РФ.

Рассмотрение вопроса об отрешении Президента от должности на заседании Совета Федерации начинается с сообщения Председателя Государственной Думы об основаниях выдвижения обвинения против Президента РФ. Затем слово предоставляется Председателю Конституционного Суда РФ для оглашения заключения Конституционного Суда о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения и Председателю Верховного Суда РФ для оглашения заключения Верховного Суда о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления.



После этого заслушивается заключение Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

Президенту РФ либо его представителю предоставляется слово по его желанию.

Решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности принимается тайным голосованием с использованием бюллетеней. Решение Совета Федерации считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа членов Совета Федерации, и оформляется постановлением Совета Федерации. Если за решение Совета Федерации об отрешении Президента РФ от должности не проголосовало необходимое число членов Совета Федерации, рассмотрение обвинения против Президента РФ прекращается, что оформляется постановлением Совета Федерации. Постановление Совета Федерации незамедлительно доводится через средства массовой информации до всеобщего сведения.

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. (ред. от 3 февраля 2015 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» содержит такую меру конституционно-правовой ответственности, как **о.о.д.** главы субъекта РФ.

Согласно ст. 19 Закона полномочия указанного должностного лица прекращаются досрочно, помимо других оснований, также в случаях:

отрешения его от должности Президентом РФ в связи с выражением ему недоверия законодательным органом власти субъекта РФ;

отрешения его от должности Президентом РФ в связи с утратой доверия Президенту РФ за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, а также в иных случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом. При этом основанием для утраты доверия Президента РФ является выявление в отношении указанного должностного фактов коррупции или неурегулирование конфликта интересов как правонарушений, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции», либо установление в отношении данного лица фактов открытия или наличия счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владения и (или) пользования иностранными финансовыми инструментами в период, когда такое лицо являлось зарегистрированным кандидатом на данную должность.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает **о.о.д.** в качестве меры конституционно-правовой (муниципально-правовой) ответственности главы муниципального образования и главы местной администрации.

Согласно ст. 74 данного Закона «Ответственность главы муниципального образования и главы местной администрации перед государством» глава субъекта РФ издает правовой акт об **о.о.д.** главы муниципального образования или главы местной администрации в случае: 1) издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам

субъекта РФ, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда; 2) совершения указанным должностным лицом местного самоуправления действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности РФ, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства РФ, нецелевое расходование субвенций из федерального бюджета или бюджета субъекта РФ, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

---

**ОТСТАВКА** — прекращение полномочий органа власти или должностного лица. Выход в **о.** может быть связан с завершением срока полномочий, пребывания в должности, службы. Однако **о.** может быть и досрочной, причем иметь место как по решению самого органа или должностного лица (добровольная **о.**), так и по решению вышестоящего органа, должностного лица — они отправляют орган, лицо в **о.**, не считаясь с его желанием (даже существует понятие «удаление в **о.**», оно отражено в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Так, согласно ч. 1 ст. 117 Конституции РФ Правительство РФ может подать в **о.**, которая принимается или отклоняется Президентом РФ. А в соответствии с ч. 2 ст. 117 Президент РФ может принять решение об **о.** Правительства РФ.

См. также *Удаление в отставку*.

---

**ПАЛАТА ПАРЛАМЕНТА** — его структурное подразделение в том случае, если парламент состоит из двух палат (распространенное явление) или более (это бывает достаточно редко).

Отношения между палатами могут строиться по принципу равноправия и равной численности депутатов (членов).

Другая модель отношений — по принципу так называемых верхней и нижней палат. Такое их название проистекает от того, что проекты законов движутся как бы снизу вверх. Палата, которая рассматривает законопроект первой, называется нижней, рассматривающая второй — верхней. Субординации между палатами нет. Верхняя палата может отклонить законопроект, но нижняя палата вправе преодолеть это вето квалифицированным большинством голосов.

При равенстве палат у них мало собственных полномочий, поскольку компетенция парламента осуществляется ими сообща. При принципе верхней и нижней палат каждая из них не только занимает свое место в законодательном процессе, но и обладает другими самостоятельными правами по решению тех или иных вопросов государственной жизни. Численность верхней и нижней палат обычно также бывает различной. Большею по численности является нижняя палата, формируемая на основе более широкого народного представительства. Верхняя палата обычно меньше по численности, чаще всего она состоит из представителей от частей государства (субъектов федерации), которые либо избираются населением, либо делегируются представительными или исполнительными органами регионов, либо получают членство в верхней палате в силу должности руководителя представительного и исполнительного органов в регионе, либо назначаются главой государства членами палаты.

См. также *Федеральное Собрание Российской Федерации*.

---

**ПАРЛАМЕНТСКИЙ ЗАПРОС** — обращение от имени всего однопалатного парламента или от любой палаты двухпалатного парламента, направленное определенному кругу органов и лиц. В обращении обращается внимание на важную государственную проблему, которая волнует всех парламентариев, входит в компетенцию органа, лица, и предлагается ему изложить свою позицию, дать разъяснения, о чем либо прийти и сделать сообщение на заседании соответственно парламента, палаты, либо направить письменный ответ.

Так, в соответствии со ст. 47 Регламента Государственной Думы она вправе направить парламентский запрос Председателю Правительства РФ, другим членам Правительства РФ, Генеральному прокурору РФ, Председателю Центрального банка РФ, Председателю Центральной избирательной комиссии РФ, председателям других из-

бирательных комиссий, председателям комиссий референдума, Председателю Счетной палаты РФ, руководителям иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц (при этом должны быть соблюдены требования законодательства о недопустимости вмешательства депутатов в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность).

Должностное лицо, которому направлен парламентский запрос, должно дать ответ на него в устной (на заседании палаты) или письменной форме не позднее чем через 15 дней со дня получения парламентского запроса или в иной установленный Государственной Думой срок. Письменный ответ на парламентский запрос оглашается председательствующим на заседании палаты. Копии письменного ответа направляются всем депутатам Государственной Думы. Если ответ на парламентский запрос признан палатой неудовлетворительным, Государственная Дума вправе принять решение о повторном направлении парламентского запроса. Соответствующее решение палаты оформляется постановлением Государственной Думы.

Таким образом, **п.з.** исходит от палаты, ей же и дается ответ. Согласно ч. 4 ст. 47 Регламента депутат Государственной Думы направляет свой, т.е. депутатский, запрос, тому же кругу субъектов. Однако запрос депутата Государственной Думы направляется им самостоятельно и не требует оглашения на заседании палаты.

Регламент Совета Федерации содержит сходные нормы относительно парламентского запроса палаты и запроса члена Совета Федерации.

---

**ПАРЛАМЕНТСКОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ** — деятельность представительного органа власти или его палат, заключающаяся в проверке и оценке фактов и обстоятельств, имеющих негативные последствия с учетом уровня для общества и государства в целом или для соответствующей территории.

В Российской Федерации возможность проведения **п.р.** отражена на федеральном уровне как право, принадлежащее палатам Федерального Собрания РФ, а также в некоторых субъектах РФ как возможность их законодательных (представительных) органов государственной власти.

Покажем особенности **п.р.** на федеральном уровне. Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. (ред. от 7 мая 2013 г.) «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» установил основания для проведения **п.р.** Федерального Собрания, его организационные формы и основные положения, касающиеся процедуры **п.р.**, а также права и обязанности должностных лиц и граждан, привлеченных к участию в **п.р.**

В соответствии со ст. 2 Закона целями **п.р.** являются: 1) защита гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина; 2) обеспечение

палатами Федерального Собрания контроля деятельности Правительства РФ, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, государственных органов, не являющихся органами государственной власти, а также органов местного самоуправления по устранению причин и последствий событий, послуживших основанием для проведения **п.р.**; 3) выявление причин и условий возникновения фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения **п.р.**, информирование о них общества, а также оказание содействия в устранении таких причин и условий; 4) факты грубого нарушения финансовой дисциплины, выразившиеся в несвоевременном исполнении доходных и (или) расходных статей федерального бюджета либо бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ по объему, структуре и целевому назначению, в неэффективности расходов средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов РФ, управления и распоряжения федеральной собственностью.

**П.р.** 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.

Такому расследованию не подлежат: деятельность Президента Российской Федерации; деятельность суда по осуществлению правосудия; деятельность органов дознания и органов предварительного следствия, осуществляемая ими в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

Основаниями для возбуждения **п.р.** являются события, ставшие известными членам Совета Федерации или депутатам Государственной Думы и связанные с названными выше фактами и обстоятельствами. При наличии таких фактов и обстоятельств группа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы численностью не менее одной пятой от общего числа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы направляет председателю соответствующей палаты Федерального Собрания письменное обращение о возбуждении **п.р.**, в котором должны быть изложены факты и обстоятельства, подлежащие **п.р.**, и обоснованы необходимость и возможность его проведения.

При наличии фактов и обстоятельств, указанных выше, группа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы численностью не менее одной пятой от общего числа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы направляет Председателю Совета Федерации или Председателю Государственной Думы письменное обращение о возбуждении **п.р.**, в котором должны быть изложены факты и обстоятельства, подлежащие **п.р.**, и обоснованы необходимость и возможность его проведения в соответствии с настоящим Федеральным законом. Профильный комитет Совета Федерации или Государственной Думы направляет Председателю Совета Федерации или Председателю Государственной Думы письменное обращение о возбуждении **п.р.**, в котором должны быть изложены факты, подлежащие **п.р.**, и обоснованы необходимость и возможность его проведения в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Палата Федерального Собрания, принявшая постановление о поддержке инициативы возбуждения **п.р.** (о поддержке предложения о создании комиссии) и о составе соответствующей части комиссии, незамедлительно направляет данное постановление в другую палату Федерального Собрания, которая в течение 15 дней со дня принятия указанного постановления рассматривает вопрос о возбуждении **п.р.** и о составе соответствующей части комиссии.

Расследование не проводится, если одна из палат Федерального Собрания не приняла решение о возбуждении **п.р.**, инициатива возбуждения которого была поддержана другой палатой, а также если Совет Федерации не принял решение о возбуждении **п.р.** в связи с поддержанным Государственной Думой предложением о создании комиссии.

Если обе палаты решили проводить **п.р.**, они на паритетных началах формируют комиссию, состоящую из членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, и избирают ее сопредседателей. Комиссия формируется на время проведения **п.р.** и после его завершения распускается.

Основные положения, касающиеся процедуры **п.р.**, устанавливаются самим Федеральным законом. Однако комиссия вправе принять регламент парламентской комиссии по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения **п.р.**, устанавливать правила проведения **п.р.**, которые не должны противоречить данному Федеральному закону и иным федеральным законам.

Для изучения отдельных фактов и обстоятельств, а также для выезда в случае необходимости на место расследуемого комиссией события могут создаваться рабочие группы, в состав которых, как правило, на паритетных началах входят члены комиссии — члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы.

По результатам **п.р.** готовится итоговый доклад комиссии, который направляется в палаты Федерального Собрания. Палаты в течение одного месяца рассматривают и утверждают итоговый доклад. В случае если итоговый доклад не утвержден хотя бы одной из палат, деятельность комиссии прекращается.

---

**ПАСПОРТ** — основной документ, удостоверяющий личность гражданина РФ. В принципе новейшие нормативные акты разделяют два вида таких документов, удостоверяющих личность гражданина на территории РФ и за пределами РФ (в обиходе эти документы именуются внутренним паспортом и заграничным паспортом).

Указом от 13 марта 1997 г. об основном документе, удостоверяющем личность гражданина РФ на территории РФ Президент ввел в действие **п.** гражданина РФ, являющийся основным документом, удостоверяющим личность гражданина РФ на территории РФ. Правительству РФ было поручено утвердить образец бланка и описание **п.**, а также положение о нем. Описание бланка (внутреннего) **п.** гражданина Российской Федерации утверждено постановлением Правительства РФ от 8 июля 1997 г. (ред. от 18 февраля 2014 г.). Положение о **п.** гражданина Российской Федерации утверждено также постановлением Правительства РФ от 8 июля 1997 г. (ред. от 23 июня 2014 г.). Относительно заграничного **п.** согласно Федеральному закону от 18 июля 1996 г. (ред. от

31 декабря 2014 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» основными документами, удостоверяющими личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из РФ и въезд в РФ, признаются **п.**, дипломатический **п.**, служебный **п.**

В Указе Президента от 21 декабря 1996 г. (ред. от 22 октября 2009 г.) «Об основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации» в развитие названного Закона о выезде и въезде были введены в действие указанные виды паспортов как основных документов, удостоверяющих личность гражданина РФ за пределами РФ. Постановлением Правительства РФ от 14 марта 1997 г. (ред. от 9 августа 2014 г.) были утверждены образцы и описания бланков указанных документов.

---

**ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО** — право гражданина быть избранным депутатом представительного органа либо на выборную государственную должность либо должность в системе местного самоуправления. **П.и.п.** — понятие не только науки конституционного права, но и законодательства — например, оно используется в понятийном лексиконе Федерального закона от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Гражданин, желающий быть избранным, вправе согласно законодательству РФ проявлять личную активность — агитировать за себя и т.д., иначе говоря — быть отнюдь не пассивным участником избирательной кампании. Поэтому понятие **п.и.п.** связано не с личным поведением кандидата, а с конечным результатом — избрание происходит голосами других лиц — избирателей. И в день выборов кандидату остается лишь «пассивно» ждать этого результата, тем более что в этот день он не вправе агитировать за свое избрание — законодательство запрещает всякую агитацию в день голосования.

Возраст **п.и.п.** может совпадать лишь на уровне местного самоуправления, по остальным уровням он обычно выше (так называемый возрастной ценз). Например, в РФ депутатом Государственной Думы можно стать по достижении 21 года, Президентом РФ — 35 лет, главой субъекта РФ — 30 лет. Депутатом представительного органа местного самоуправления можно стать с 18 лет, а для главы муниципального образования и депутата органа законодательной власти субъекта РФ возраст может повышен законодательством субъекта РФ — в пределах до 21 года. Верхнего предельного возраста **п.и.п.** для выборных должностей сейчас не существует (хотя при введении поста Президента РФ он существовал — 65 лет).

Право быть избранным по действующему законодательству нашей страны не может быть связано со сроками проживания на соответствующей территории (так называемый ценз оседлости). Ограничения на этот счет могут быть установлены только Конституцией РФ. Она определяет, что только для избрания Президентом РФ требуется постоянно проживать в РФ не менее 10 лет (ст. 81 Конституции РФ).

Не имеют права избирать и быть избранными в РФ: граждане, признанные судом недееспособными; граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда.

В течение значительного периода времени не могут реализовать **п.и.п.** лица, отбывшие уголовное наказание за тяжкие, особо тяжкие преступления — не только в связи с наличием не снятой или не погашенной судимости, но также и определенный период после ее снятия, погашения.

---

**ПЕРЕДАВАЕМЫЙ ГОЛОС** — понятие, связанное с избирательной системой. Система **п.г.** — разновидность пропорциональной избирательной системы, когда избиратель отмечает в избирательном списке во-первых, того кандидата, которому он отдает предпочтение, во-вторых, того кандидата (или кандидатов), которому(ым) он хотел бы отдать свой голос, если первый кандидат не будет избран (например, Ирландия, Австралия).

---

**ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ДАННЫЕ** — понятие законодательства, в особенности конституционного и трудового. Отражено в ряде нормативных правовых актов. Вначале данное понятие было включено в Трудовой кодекс РФ 2001 г. в качестве средства защиты **п.д.** работника (в частности, глава 14 «Защита персональных данных работника»). Далее появился целевой Федеральный закон от 27 июля 2006 г. (ред. от 21 июля 2014 г.) «О персональных данных» с более широкими целями.

В ст. 1 данного Закона определено, что им регулируются отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, иными государственными органами, органами местного самоуправления, иными муниципальными органами, юридическими лицами и физическими лицами с использованием средств автоматизации, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях, или без использования таких средств, если обработка персональных данных без использования таких средств соответствует характеру действий (операций), совершаемых с персональными данными с использованием средств автоматизации, то есть позволяет осуществлять в соответствии с заданным алгоритмом поиск персональных данных, зафиксированных на материальном носителе и содержащихся в картотеках или иных систематизированных собраниях персональных данных, и (или) доступ к таким персональным данным.

Закон дает такое понятие **п.д.**: персональные данные — любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных).

Установлено, что обработка **п.д.** должна осуществляться с соблюдением принципов и правил, предусмотренных настоящим Федеральным законом. Обработка **п.д.** допускается в следующих случаях:

- 1) обработка **п.д.** осуществляется с согласия субъекта **п.д.** на обработку его **п.д.**;



2) обработка **п.д.** необходима для достижения целей, предусмотренных международным договором РФ или законом, для осуществления и выполнения возложенных законодательством РФ на оператора функций, полномочий и обязанностей;

3) обработка **п.д.** необходима для осуществления правосудия, исполнения судебного акта, акта другого органа или должностного лица, подлежащих исполнению в соответствии с законодательством РФ об исполнительном производстве;

4) обработка **п.д.** необходима для исполнения полномочий федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и функций организаций, участвующих в предоставлении соответственно государственных и муниципальных услуг;

5) обработка **п.д.** необходима для исполнения договора, стороной которого либо выгодоприобретателем или поручителем по которому является субъект **п.д.**;

6) обработка **п.д.** необходима для защиты жизни, здоровья или иных жизненно важных интересов субъекта **п.д.**, если получение согласия субъекта **п.д.** невозможно;

7) обработка **п.д.** необходима для осуществления прав и законных интересов оператора или третьих лиц либо для достижения общественно значимых целей при условии, что при этом не нарушаются права и свободы субъекта **п.д.** и др.

Операторы и иные лица, получившие доступ к **п.д.**, обязаны не раскрывать третьим лицам и не распространять **п.д.** без согласия субъекта **п.д.**, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Субъект **п.д.** принимает решение о предоставлении его персональных данных и дает согласие на их обработку свободно, своей волей и в своем интересе. Согласие на обработку **п.д.** может быть отозвано субъектом **п.д.** В случаях, предусмотренных федеральным законом, обработка **п.д.** осуществляется только с согласия в письменной форме субъекта **п.д.**

---

**ПЛЮРАЛИЗМ** — понятие, входящее в российский конституционный лексикон и означающее возможность существования разнообразия мнений по тому или иному общественно значимому вопросу и различных общественных объединений граждан. См. также *Политический плюрализм*.

---

**ПОВТОРНЫЕ ВЫБОРЫ** — см. *Недействительность выборов*.

---

**ПОГРАНИЧНЫЙ ПУНКТ** — пункт пересечения границы РФ, т.е. въезда в РФ или выезда из РФ. В **п.п.** имеются подразделения Федеральной пограничной службы РФ, таможни, Федеральной миграционной службы, санитарно-эпидемиологического надзора. Могут быть подразделения других органов.

---

**ПОДВЕДОМСТВЕННОСТЬ** — отнесение вопроса к ведению того или иного государственно-го органа, органа местного самоуправления.

---

**ПОДЗАКОННЫЙ АКТ** — наименование всех правовых актов, стоящих в иерархии правовых актов ниже законов (на федеральном уровне — указы и распоряжения Президента РФ, постановления палат Федерального Собрания, постановления и распоряжения Правительства РФ, приказы и инструкции министерств и ведомств и т.д.; на уровне субъекта РФ — акты соответствующих органов субъекта и органов местного самоуправления). **П.а.** должны приниматься на основе законов и не могут им противоречить.

---

**ПОИМЕННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ** — см. *Голосование в парламенте.*

---

**ПОЛИНОМИНАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — см. *Избирательный округ.*

---

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ВЛАСТЬ** — полномочия и деятельность по управлению обществом и государством. В значительной мере **п.в.** — это государственная власть, т.е. управление делами государства и общества через систему государственных органов с участием в этом процессе также негосударственных организаций, использующих те или иные средства влияния на государственные органы, а через них — на управление государством и обществом.

Однако **п.в.** — понятие все же более широкое и может охватывать также систему негосударственных методов воздействия на общество и граждан. Причем зачастую с учетом политического режима в стране они могут иметь не меньшее значение, чем государственная власть, а то и предопределять ее действия. Известно, в частности, какую важную роль играли в СССР программы Коммунистической партии, решения и директивы съездов КПСС как основа политического в целом и государственного руководства жизнью страны. В политической жизни отдельных стран и регионов важную роль могут играть расстановка сил правящей партии и оппозиции, влияние социальных, территориальных, имущественных кланов, религии.

**П.в.** — это также средства воздействия политической партии, движения по отношению к членам партии, участникам движения; это и проведение массовых демонстраций, митингов, шествий и иных мероприятий, участники которых организованы, следуют одной цели и команде, а результатом хотят иметь воздействие на политическое состояние общества и действия властных структур. Данный тип **п.в.** получил наименование общественной власти.

На местном уровне разновидностью **п.в.** можно считать власть местного самоуправления, которая согласно Конституции РФ отделена от государственной власти, но взаимодействует с ней, использует различные средства привлечения населения к выработке, принятию и реализации решений по управлению жизнью соответствующих территорий.

**П.в.** называют также публичной властью, исходя из того, что она осуществляется в обществе и адресована широким массам членов общества (т.е. публично).

---

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ** — совокупность отношений, возникающих в связи с управлением обществом и государством, решением возникающих отсюда дел и проблем, влиянием друг на друга участников **п.ж.** Наиболее типичные участники **п.ж.** — государство, субъекты федерации, территории, государственные органы и органы местного самоуправления, политические партии, движения и иные общественные объединения, граждане и их групп, средства массовой информации. В определенных случаях участниками **п.ж.** могут стать также предприятия, учреждения и организации, предпринимательские структуры (например, выступая с оценками действий правительства, спонсируя избирательные объединения и кандидатов в депутаты на выборах и т.д.). См. также *Государственная жизнь*.

---

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ** — так можно охарактеризовать общественное объединение, ставящее своей целью влияние на общественные и государственные процессы, участие в выборах депутатов представительных органов и выборных должностных лиц, а через них — влияние на осуществление государственной власти и местного самоуправления. **П.о.** можно назвать также в целом государство как организацию для управления обществом.

---

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА** — 1) Совокупность государственных и негосударственных организаций, через которые осуществляется управление обществом, всеми происходящими в нем процессами. 2) Внутренняя структура общества с точки зрения совокупности указанных государственных и негосударственных организаций.

---

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВА** — см. *Основа*.

---

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИСТЕМА** — характер организации власти в соответствующем обществе и государстве, система ее институтов, соотношение государственных и общественных начал в управлении публичными делами, положение личности, реальный политический режим.

---

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ** — отношения по управлению обществом и государством, осуществлению власти народа.

Частично являются государственно-правовыми (конституционно-правовыми) отношениями, частично — неправовыми общественными отношениями. Те и другие группы отношений нередко переплетаются. Например, назначение выборов в парламент, участие в них политических партий и других избирательных объединений, выдвижение ими списков своих кандидатов, основные правила ведения предвыборной агитации — всё это политические отношения, закрепленные законодательством. А вот как партии и иные организации будут блокироваться друг с другом для ведения борьбы, кого предпочтут выдвинуть, какие конкретно методы пропаганды изберут — это тоже политические отношения, но уже неправовые, т.е. не регулируемые правом.

---

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ** — группа основных прав и свобод граждан, осуществляемых в сфере политической жизни, управления государственными делами — свобода мысли и слова, право на информацию, свобода массовой информации, право на объединение, право на манифестации, право на участие в управлении государственными делами, избирательное право, право на равный доступ к государственной и муниципальной службе, право на участие в отправлении правосудия, право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

См. также *Основные права и свободы*.

---

**ПОЛИТИЧЕСКИЙ ОБЫЧАЙ** — правило политической жизни, используемое теми или иными участниками политических отношений. Одни **п.о.** применяются в этом качестве до тех пор, пока они не отражены в нормативном правовом акте. С этого времени они становятся правовыми нормами. Другие **п.о.** существуют в качестве таковых потому, что невозможно, порой нецелесообразно их правовое оформление либо в нем нет особой необходимости. Например, в ряде стран президенты не входят в политические партии, после избрания приостанавливают членство в партии, демонстрируя тем самым, что они осуществляют свою деятельность в интересах не конкретных политических сил, а всего народа.

---

**ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПЛЮРАЛИЗМ** — возможность существования в РФ различных идеологических течений и представляющих их общественных объединений, в том числе политических партий.

Конституционную основу **п.п.** составляет ст. 13 Конституции РФ, которая гласит, что в РФ признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. В РФ признаются политическое многообразие, многопартийность. Общественные объединения равны перед законом. Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

---

**ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС** — понятие, которым охватывают все действия по осуществлению публичной власти, управлению общественными и государственными делами, как оформленные правом (прежде всего конституционным правом — отсюда также понятие «конституционный процесс»), так и протекающие на базе иных социальных норм — политических традиций, обычаев, уставов политических партий и др.

---

**ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЕЖИМ** — реальные характер и организация политической и прежде всего государственной власти в стране, роль тех или иных государственных институтов (президент, парламент, парламентская оппозиция, суды, конституционное правосудие,

аппарат чиновничества, армия и т.д.); фактическое положение с демократическими правами и свободами граждан, политическим плюрализмом (возможно, официально провозглашенными); роль общественного сознания, имущественных, национальных, клановых, религиозных и иных групп, их влияние на государственную власть, общественные дела, нравственность, обычаи; состояние законности, методы борьбы с преступностью и обеспечения правопорядка.

---

**ПОЛИТИЧЕСКОЕ УБЕЖИЩЕ** — предоставление соответствующим государством возможности лицу, покинувшему по политическим мотивам (убеждения и общественно-политическая деятельность) государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства), неограниченное время пребывать (проживать) на территории данного государства и пользоваться его защитой.

Российская Федерация гарантирует иностранным гражданам и лицам без гражданства **п.у.** Об этом говорится в ст. 63 Конституции РФ:

«1. Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

2. В Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения, а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением. Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации».

Согласно Положению о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища, утвержденному Указом Президента РФ от 21 июля 1997 г. (ред. от 12 июля 2012 г.), **п.у.** предоставляется иностранным гражданам и лицам без гражданства с учетом государственных интересов нашей страны на основании общепризнанных принципов и норм международного права в соответствии с Конституцией РФ и названным Положением.

Российская Федерация предоставляет **п.у.** лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права. При этом принимается во внимание, что преследование направлено непосредственно против лица, обратившегося с ходатайством о предоставлении политического убежища (п. 2 Положения).

В международных документах говорится в целом о праве убежища, а не о **п.у.** Так, согласно Всеобщей декларации о правах человека, каждый человек имеет право искать убежища от преследований в других странах и пользоваться этим убежищем. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности осно-

ванного на совершении неполитического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам ООН (ст. 14). В Декларации ООН о территориальном убежище от 14 декабря 1967 г., основанной на Всеобщей декларации о правах человека, сказано, что на право искать убежища и пользоваться убежищем не может ссылаться никакое лицо, в отношении которого существуют серьезные основания полагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества по смыслу тех международных актов, которые были выработаны для того, чтобы предусмотреть нормы относительно этих преступлений (ч. 2 ст. 1).

Таким образом, политический аспект убежища здесь не назван напрямую, хотя Всеобщая декларация о правах человека, отрицая возможность пользоваться правом убежища при совершении неполитического преступления, тем самым подразумевает возможность убежища при преследовании за так называемые политические преступления, а они-то как раз и есть отражение неблагоприятных последствий для человека за его политическую деятельность и убеждения.

Главная ценность убежища в целом, и **п.у.** в частности, в том, что этот гуманный акт государства имеет целью только спасение человеческих жизней. Не случайно в Декларации ООН о территориальном убежище есть призыв считать предоставление убежища мирным и гуманным актом, не рассматривать его никаким другим государством как недружественный акт.

Но предоставление **п.у.** все-таки может быть выражением определенной политической линии государства. Так, Конституция РСФСР 1918 г. гласила, что РСФСР предоставляет право убежища всем иностранцам, подвергающимся преследованию за политические и религиозные преступления (ст. 22). В Конституции РСФСР 1925 г. говорилось, что РСФСР предоставляет право убежища всем иностранцам, подвергающимся преследованиям за политическую деятельность или за религиозные убеждения (ст. 12). По Конституции СССР 1936 г. право убежища предоставлялось Союзом ССР иностранным гражданам, преследуемым за защиту интересов трудящихся, или за научную деятельность, или за национально-освободительную борьбу (ст. 129). В Конституции СССР 1977 г. говорилось, что Союз ССР предоставляет право убежища иностранцам, преследуемым за защиту интересов трудящихся и дела мира, за участие в революционном и национально-освободительном движении, за прогрессивную общественно-политическую, научную или иную творческую деятельность (ст. 38).

В этом плане Конституция 1993 г. и Положение о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища не имеют подобных политических окрасок и в большей мере ориентированы на то, что соответствующие деятельность и убеждения человека должны быть прогрессивными и отвечать демократическим идеалам человечества.

Предоставление Российской Федерацией **п.у.** производится указом Президента РФ. Лицо, которому предоставлено **п.у.**, пользуется на территории РФ правами и свободами и несет обязанности наравне с ее гражданами, кроме случаев, установленных для иностранных граждан и лиц без гражданства федеральным законом или международным

договором РФ. Они находятся под защитой нашего государства в такой же мере, что и российские граждане. Можно даже предположить, что, предоставив убежище, государство готово взять на себя повышенную защиту личной безопасности человека. Ведь не секрет, что спецслужбы отдельных государств пытаются похищать лиц, получивших **п.у.** в другой стране.

Предоставление **п.у.** распространяется и на членов семьи соответствующего лица, при условии их согласия с ходатайством. Согласие детей, не достигших 14-летнего возраста, не требуется.

**П.у.** Российской Федерацией не предоставляется (п. 5 рассматриваемого Положения), если лицо: преследуется за действия (бездействие), признаваемые в России преступлением, или виновно в совершении действий, противоречащих целям и принципам ООН; привлечено в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении лица имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда на территории РФ; прибыло из третьей страны, где ему не грозило преследование; прибыло из страны с развитыми и устоявшимися демократическими институтами в области защиты прав человека; прибыло из страны, с которой Российская Федерация имеет соглашение о безвизовом пересечении границ, без ущерба для права данного лица на убежище в соответствии с Законом РФ «О беженцах»; представило заведомо ложные сведения; имеет гражданство третьей страны, где оно не преследуется; не может или не желает вернуться в страну своей гражданской принадлежности или страну своего обычного местожительства по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

---

**ПОЛНОМОЧИЯ** — права и обязанности государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, иных участников общественных отношений, установленные нормативным юридическим актом.

---

**ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЕ** — назначаемое Президентом РФ должностное лицо, входящее в структуру Администрации Президента и призванное представлять его в Государственной Думе при прохождении законопроектов и рассмотрении иных вопросов. Статус данного должностного лица закрепляется таким специальным нормативным правовым актом, как Указ Президента РФ от 22 июня 2004 г. (ред. от 12 февраля 2015 г.) «О полномочных представителях Президента Российской Федерации в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации».

В Указе установлено, что полномочный представитель Президента РФ в Государственной Думе координирует в пределах своей компетенции деятельность самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ и представителей Правительства РФ в Государственной Думе.

Указом утверждено единое Положение о полномочном представителе Президента РФ в Совете Федерации и полномочном представителе Президента РФ в Государственной Думе. Согласно Положению каждый из них представляет интересы Президента РФ и способствуют реализации его конституционных полномочий соответственно в Совете Федерации и Государственной Думе. Полномочные представители участвуют в заседаниях соответствующей палаты без специального решения Президента РФ.

При этом полномочный представитель в Государственной Думе представляет: законопроекты, внесенные Президентом РФ, на заседаниях Государственной Думы; позицию Президента РФ по законопроектам, рассматриваемым палатой; обоснования отклонения Президентом принятых Государственной Думой и одобренных Советом Федерации федеральных законов; кандидатуры для назначения на должности, внесенные на рассмотрение Государственной Думы Президентом РФ; предложения Президента об освобождении от должности Председателя Центрального банка РФ, о досрочном освобождении от должности Председателя Счетной палаты РФ и аудиторов Счетной палаты, назначенных на должность Государственной Думой.

Полномочные представители Президента РФ вправе исполнять обязанности официального представителя Президента РФ при рассмотрении палатами законопроектов в случае отсутствия названного официального представителя на заседании комитета или комиссии Совета Федерации либо на заседании Совета Федерации, на заседании Совета Государственной Думы, комитета Государственной Думы либо на заседании Государственной Думы.

Полномочные представители Президента РФ представляют на заседаниях комитетов или комиссий соответствующей палаты: кандидатуры для назначения на должности дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и международных организациях; предложения Президента об отзыве дипломатических представителей РФ.

Указанные представители Президента РФ представляют его позицию на заседаниях согласительных комиссий, созданных палатами.

При осуществлении своих функций представители Президента РФ в палатах имеют право: согласовывать законопроекты, вносимые Президентом в Государственную Думу; участвовать в подготовке предложений Президенту о подписании или отклонении принятых Государственной Думой и одобренных Советом Федерации федеральных законов; запрашивать и получать в установленном порядке необходимые заключения, материалы и информацию от самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ и федеральных органов исполнительной власти; пользоваться в установленном порядке банками данных Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти.

---

**ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — назначаемое Президентом РФ должностное лицо, входящее в структуру Администрации Президента и призванное представлять его в Конституционном Суде РФ при рассмотрении дел, относящихся к компетенции Конституционного Суда.



Статус данного должностного лица закреплен Указом Президента РФ от 31 декабря 1996 г. (ред. от 25 июля 2014 г.) «Об обеспечении деятельности полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации» и утвержденным данным Указом «Положении о полномочном представителе Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 25 июля 2014 г.).

Полномочный представитель Президента РФ в Конституционном Суде РФ способствует осуществлению деятельности Президента РФ как гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина и представляет интересы Президента РФ в Конституционном Суде РФ. Полномочный представитель участвует в заседаниях Конституционного Суда РФ без специального на то решения Президента РФ. При необходимости участия в заседании Конституционного Суда РФ наряду с полномочным представителем Президента РФ иных представителей Президента РФ они назначаются распоряжением Президента РФ.

Полномочный представитель назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ по представлению Руководителя Администрации Президента РФ.

Полномочный представитель от имени Президента РФ: представляет сторону Президента РФ в конституционном судопроизводстве; представляет Президенту РФ проекты обращений, предполагаемых к внесению Президентом РФ в Конституционный Суд РФ; уточняет и изменяет по согласованию с Президентом РФ основания, по которым Президент РФ направил обращение в Конституционный Суд РФ; отзывает по поручению Президента РФ обращение Президента РФ до начала рассмотрения дела на заседании Конституционного Суда РФ; вносит на заседании Конституционного Суда РФ необходимые уточнения и изменения в позицию Президента РФ, изложенную в его обращении в Конституционный Суд РФ; участвует в заседаниях Конституционного Суда РФ в иных случаях на основании приглашения или согласия Конституционного Суда РФ; координирует деятельность лиц, назначенных представителями Президента РФ для участия в рассмотрении Конституционным Судом РФ конкретных дел; обеспечивает взаимодействие самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ в процессе выработки позиции и представлении интересов Президента РФ в Конституционном Суде РФ; вносит в необходимых случаях Президенту РФ предложения о мерах по обеспечению исполнения решений Конституционного Суда РФ, в том числе о необходимости внесения изменений в законодательство РФ.

---

## **ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВЕТЕ ФЕДЕРАЦИИ**

— назначаемое Президентом РФ должностное лицо, входящее в структуру Администрации Президента и призванное представлять его в Совете Федерации при прохождении законопроектов и рассмотрении иных вопросов. Статус данного должностного лица закрепляется таким специальным нормативным правовым актом, как Указ Президента РФ от 22 июня 2004 г. (ред. от 12 февраля 2015 г.) «О полномочных представителях Президента Российской Федерации в Совете Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации».

В Указе установлено, что полномочный представитель Президента РФ в Совете Федерации координирует в пределах своей компетенции деятельность самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ и представителей Правительства РФ в Совете Федерации.

Как говорилось выше применительно к полномочному представителю Президента РФ в Государственной Думе, названным Указом утверждено единое Положение о полномочном представителе Президента РФ в Совете Федерации и полномочном представителе Президента РФ в Государственной Думе. Согласно Положению каждый из них представляют интересы Президента РФ и способствуют реализации его конституционных полномочий соответственно в Совете Федерации и Государственной Думе. Полномочные представители участвуют в заседаниях соответствующей палаты без специального решения Президента РФ.

При этом полномочный представитель Президента РФ в Совете Федерации представляет: позицию Президента РФ по рассматриваемым Советом Федерации федеральным конституционным законам, одобренным Государственной Думой, и федеральным законам, принятым Государственной Думой; обоснования отклонения Президентом РФ принятых Государственной Думой и одобренных Советом Федерации федеральных законов; указы Президента РФ о введении военного положения и о введении чрезвычайного положения, внесенные на утверждение Совета Федерации в соответствии с пунктами «б» и «в» части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации; кандидатуры для назначения на должности, внесенные на рассмотрение Совета Федерации Президентом РФ; предложения Президента РФ об освобождении от должности Генерального прокурора РФ и заместителей Генерального прокурора РФ; предложения Президента РФ о досрочном освобождении от должности заместителя Председателя Счетной палаты РФ и аудиторов Счетной палаты, назначенных на должность Советом Федерации.

Полномочные представители Президента РФ вправе исполнять обязанности официального представителя Президента РФ при рассмотрении палатами законопроектов в случае отсутствия названного официального представителя на заседании комитета или комиссии Совета Федерации либо на заседании Совета Федерации, на заседании Совета Государственной Думы, комитета Государственной Думы либо на заседании Государственной Думы.

Полномочные представители Президента РФ представляют на заседаниях комитетов или комиссий соответствующей палаты: кандидатуры для назначения на должности дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и международных организациях; предложения Президента об отзыве дипломатических представителей РФ.

Указанные представители Президента РФ представляют его позицию на заседаниях согласительных комиссий, созданных палатами.

При осуществлении своих функций представители Президента РФ в палатах имеют право: согласовывать законопроекты, вносимые Президентом в Государственную

Думу; участвовать в подготовке предложений Президенту о подписании или отклонении принятых Государственной Думой и одобренных Советом Федерации федеральных законов; запрашивать и получать в установленном порядке необходимые заключения, материалы и информацию от самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ и федеральных органов исполнительной власти; пользоваться в установленном порядке банками данных Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти.

---

**ПОЛНОМОЧНЫЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ** — назначаемое Президентом РФ должностное лицо, входящее в структуру Администрации Президента, выполняющее свои задачи в соответствующем федеральном округе. Особенности статуса и деятельности данного полномочного представителя отражают Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. (ред. от 25 июля 2014 г.) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» и «Положение о полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» (ред. от 25 июля 2014 г.).

В соответствии с п. 1 «Положения» полномочный представитель Президента РФ в федеральном округе является должностным лицом, представляющим Президента РФ в пределах соответствующего федерального округа. Полномочный представитель обеспечивает реализацию конституционных полномочий главы государства в пределах соответствующего федерального округа.

Полномочный представитель является федеральным государственным служащим и входит в состав Администрации Президента РФ. Полномочный представитель назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ по представлению Руководителя Администрации Президента РФ. Полномочный представитель непосредственно подчиняется Президенту РФ и подотчетен ему. Полномочный представитель назначается на должность на срок, определяемый Президентом РФ, но не превышающий срока исполнения Президентом РФ своих полномочий.

Полномочный представитель имеет заместителей, распределяет между ними обязанности и руководит их деятельностью. Заместители полномочного представителя являются федеральными государственными служащими и входят в состав Администрации Президента РФ. Назначение на должность заместителей полномочных представителей Президента РФ, помощников полномочных представителей Президента РФ, освобождение их от должности, а также применение к ним мер поощрения и дисциплинарного взыскания осуществляются Руководителем Администрации Президента РФ.

Согласно п. 5 «Положения» основными задачами полномочного представителя являются:

организация в соответствующем федеральном округе работы по реализации органами государственной власти основных направлений внутренней и внешней политики государства, определяемых Президентом РФ;

организация контроля над исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти;

обеспечение реализации в федеральном округе кадровой политики Президента РФ;

представление Президенту РФ регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение Президенту РФ соответствующих предложений.

Полномочный представитель в целях решения возложенных на него задач осуществляет следующие функции (п. 6):

обеспечивает координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в соответствующем федеральном округе;

анализирует эффективность деятельности правоохранительных органов в федеральном округе, а также состояние с кадровой обеспеченностью в указанных органах, вносит Президенту РФ соответствующие предложения;

организует взаимодействие федеральных органов исполнительной власти с органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями;

разрабатывает совместно с межрегиональными ассоциациями экономического взаимодействия субъектов РФ программы социально-экономического развития территорий в пределах федерального округа;

согласовывает кандидатуры для назначения на должности федеральных государственных служащих и кандидатуры для назначения на иные должности в пределах федерального округа, если назначение на эти должности осуществляется Президентом РФ, Правительством РФ или федеральными органами исполнительной власти;

организует контроль за исполнением федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, за реализацией федеральных программ в федеральном округе;

согласовывает проекты решений федеральных органов государственной власти, затрагивающих интересы федерального округа или субъекта РФ, находящегося в пределах этого округа;

вносит Президенту РФ представления о награждении государственными наградами РФ, Почетной грамотой Президента РФ высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ и руководителей законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, находящихся в пределах федерального округа, и об объявлении им благодарности Президента РФ;

согласовывает материалы о награждении государственными наградами лиц, представляемых Президенту РФ высшими должностными лицами (руководителями высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ, а также направляемые в федеральные органы исполнительной власти органами государственной власти субъектов РФ, находящимися в пределах федерального округа, представления о

награждения государственными наградами РФ, Почетной грамотой Президента РФ и об объявлении благодарности Президента РФ, а также о присвоении почетных званий РФ, высших воинских и высших специальных званий;

вручает в федеральном округе по поручению Президента РФ государственные награды РФ, почетные грамоты Президента РФ, а также объявляет о поощрении в виде благодарности Президента РФ;

вручает по поручению Президента РФ удостоверение судьи судьям арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов, арбитражных судов субъектов РФ, специализированных арбитражных судов, федеральных судов общей юрисдикции;

принимает участие в работе органов государственной власти субъектов РФ, а также органов местного самоуправления, находящихся в пределах федерального округа;

организует по поручению Президента РФ проведение согласительных процедур для разрешения разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, находящимися в пределах федерального округа;

вносит Президенту РФ предложения о приостановлении действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ, находящихся в пределах федерального округа, в случае противоречия этих актов Конституции РФ, федеральным законам, международным обязательствам РФ или нарушения прав и свобод человека и гражданина;

взаимодействует с Контрольным управлением Президента РФ и органами прокуратуры РФ при организации проверок исполнения в федеральном округе федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ;

согласовывает кандидатуры атаманов войсковых казачьих обществ, избранных высшими представительными органами управления этих казачьих обществ.

Полномочный представитель имеет право (п. 7):

запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы от самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ, от федеральных органов государственной власти, а также от органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций, находящихся в пределах соответствующего федерального округа, и от должностных лиц;

направлять своих заместителей и сотрудников своего аппарата для участия в работе органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, находящихся в пределах федерального округа;

пользоваться в установленном порядке банками данных Администрации Президента РФ и федеральных органов государственной власти;

использовать государственные, в том числе правительственные, системы связи и коммуникации;

организовывать в пределах своей компетенции проверки исполнения указов и распоряжений Президента РФ, а также хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе;

направлять на рассмотрение федеральных органов государственной власти, а также органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, руководителей организаций, находящихся в пределах федерального округа, и должностных лиц жалобы и обращения граждан;

вносить в соответствующие федеральные органы исполнительной власти предложения о поощрении руководителей их территориальных органов, находящихся в пределах федерального округа, и применении к ним мер дисциплинарного взыскания;

привлекать сотрудников Контрольного управления Президента РФ, а в необходимых случаях и сотрудников федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к проведению проверок, анализу состояния дел в организациях, находящихся в пределах федерального округа;

образовывать совещательные и консультативные органы.

Полномочный представитель при исполнении должностных обязанностей имеет право беспрепятственного доступа в любые организации, находящиеся в пределах соответствующего федерального округа.

---

**ПОПРАВКА** — очень часто данным термином обозначают изменения и дополнения, вносимые в нормативный правовой акт.

---

**ПОПРАВКА К КОНСТИТУЦИИ** — изменения и дополнения, вносимые в конституцию как основной закон государства.

В действующей Конституции РФ статьей 136 предусмотрено: «Поправки к главам 3 — 8 Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации». Поскольку не было ясности в словах «в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона» — должна поправка вызвать принятие федерального конституционного закона или же это должен быть иной вид акта, только он принимается по процедуре федерального конституционного закона, потребовалось толкование Конституционного Суда РФ по ст. 136. Оно было дано в постановлении Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г.: должен приниматься особый вид нормативных правовых актов — закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

Далее был принят Федеральный закон от 4 марта 1998 г. «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Говоря сжато, он предусмотрел такой порядок.

Поправки к главам 3 — 8 Конституции РФ (далее — поправки (поправка) к Конституции РФ) принимаются в форме закона РФ о поправке к Конституции РФ. Под поправкой к Конституции РФ в настоящем Федеральном законе понимается любое изменение текста глав 3 — 8 Конституции РФ: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений указанных глав Конституции РФ. Одним законом РФ о поправке к Конституции

РФ охватываются взаимосвязанные изменения конституционного текста. Закон РФ о поправке к Конституции РФ получает наименование, отражающее суть данной поправки.

Предложение о поправке к Конституции РФ вносится в Государственную Думу субъектом права инициативы такого предложения, установленным статьей 134 Конституции РФ, в виде проекта закона РФ о поправке к Конституции РФ. Предложение о поправке к Конституции РФ должно содержать либо текст новой статьи (части или пункта статьи) Конституции РФ, либо текст новой редакции статьи (части или пункта статьи) Конституции РФ, либо положение об исключении статьи (части или пункта статьи) из Конституции РФ. Если поправка к Конституции РФ требует внесения изменений в другие статьи глав 3 — 8 Конституции РФ, то предложение о поправке к Конституции РФ должно содержать также текст новой редакции или предложение об изменении текста статей (частей, пунктов статей) Конституции РФ, необходимость изменения либо дополнения которых вытекает из их внутренней взаимосвязи. Если поправкой к Конституции РФ из текста Конституции РФ исключаются глава, статья, часть или пункт статьи, исключаемый текст заменяется словами «Исключен (исключена) поправкой к Конституции Российской Федерации» с указанием наименования закона РФ о поправке к Конституции РФ. При этом номера и наименования исключаемых глав, номера исключаемых статей или их частей или буквы, обозначающие исключаемые пункты, сохраняются.

Рассмотрение Государственной Думой проекта закона РФ о поправке к Конституции РФ осуществляется в трех чтениях. Проект закона РФ о поправке к Конституции РФ считается одобренным Государственной Думой, если за его одобрение проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

Одобренный Государственной Думой проект закона РФ о поправке к Конституции РФ в течение пяти дней со дня одобрения направляется в Совет Федерации и подлежит обязательному рассмотрению данной палатой. Закон РФ о поправке к Конституции РФ считается принятым, если за его одобрение проголосовало не менее трех четвертей от общего числа членов Совета Федерации.

Председатель Совета Федерации не позднее пяти дней со дня принятия закона РФ о поправке к Конституции РФ публикует для всеобщего сведения уведомление, включающее текст закона РФ о поправке к Конституции РФ с указанием дат его одобрения Государственной Думой и Советом Федерации.

Закон РФ о поправке к Конституции РФ не позднее пяти дней со дня его принятия направляется Председателем Совета Федерации в законодательные (представительные) органы субъектов РФ для рассмотрения. Законодательный (представительный) орган субъекта РФ в порядке, устанавливаемом данным органом самостоятельно, обязан рассмотреть закон РФ о поправке к Конституции РФ в срок не позднее одного года со дня его принятия. Законодательный (представительный) орган субъекта РФ в течение четырнадцати дней со дня принятия постановления о законе РФ о поправке к Конституции РФ направляет данное постановление в Совет Федерации.

Совет Федерации ведет учет данных о рассмотрении закона РФ о поправке к Конституции РФ законодательными (представительными) органами субъектов РФ со дня

его направления в законодательные (представительные) органы субъектов РФ. Совет Федерации на своем очередном заседании, следующем за днем истечения срока рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закона РФ о поправке к Конституции РФ, устанавливает результаты этого рассмотрения.

Президент РФ, законодательный (представительный) орган субъекта РФ в течение семи дней со дня принятия постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона РФ о поправке к Конституции РФ вправе обжаловать указанное постановление в Верховный Суд РФ, который рассматривает такие споры в соответствии с гражданско-процессуальным законодательством РФ. В случае подачи жалобы закон РФ о поправке к Конституции РФ не направляется Председателем Совета Федерации Президенту РФ для подписания и официального опубликования до вступления в законную силу решения Верховного Суда РФ.

В случае вступления в законную силу решения Верховного Суда РФ, требующего пересмотра постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закона РФ о поправке к Конституции РФ, Совет Федерации на своем очередном заседании повторно рассматривает данный вопрос.

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

Закон РФ о поправке к Конституции РФ вступает в силу со дня его официального опубликования, если самим законом не установлена иная дата вступления в силу. Принятая поправка к Конституции РФ подлежит внесению Президентом РФ в текст Конституции РФ. Президент РФ в месячный срок со дня вступления в силу закона РФ 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 случае если закон РФ о поправке к Конституции РФ не получит одобрения законодательных (представительных) органов не менее чем двух третей субъектов РФ, повторное внесение в Государственную Думу предложения о данной поправке допускается не ранее чем через один год со дня установления результатов рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закона РФ о поправке к Конституции РФ.

---

**ПОСЕЛКОВЫЙ СОВЕТ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ** — местный орган государственной власти по Конституции СССР 1977 г., Конституции РСФСР 1978 г. С 1991 г. — орган местного самоуправления. Осенью 1993 г. **п.С.н.д.**, как и другие представительные органы



местного самоуправления, ликвидированы указом Президента РФ. Их полномочия переданы главам соответствующих местных администраций. Федеральный закон 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» допускал создание представительных органов местного самоуправления в том числе и в поселках. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает существование таких видов муниципальных образований, как сельские и городские поселения. Сельское поселение — один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления; городское поселение — город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления. Таким образом, поселок может быть частью сельского или городского поселения. Соответственно и муниципальный представительный орган может называться поселковым советом — все зависит от того, что записано в уставе конкретного муниципального образования.

---

**ПОСОЛ** — полномочный дипломатический представитель государства в другом государстве или в международной организации. Возглавляет посольство — соответствующее дипломатическое учреждение в другом государстве или представительство в международной организации.

В РФ послы назначаются Президентом РФ. В соответствии с Конституцией РФ (п. «м» ст. 83) Президент РФ назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и международных организациях.

---

**ПОЧЕТНЫЕ ЗВАНИЯ** — вид государственных наград в РФ. См. *Государственные награды Российской Федерации*. Субъекты РФ могут устанавливать свои **п.з.**

---

**ПРАВА** — возможности определенного поведения, совершения тех или иных действий, закрепленные в нормативных юридических актах. Права могут принадлежать физическим лицам — гражданам данного государства, иностранцам и лицам без гражданства, государствам, субъектам федерации, административно-территориальным единицам, государственным органам, местному самоуправлению и его органам, общественным объединениям, учреждениям, организациям, хозяйствующим субъектам и т.д.

---

**ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА** — категория, вошедшая в российский конституционный лексикон. См. *Гражданин. Основные права и свободы. Основное право. Основная обязанность*.

---

**ПРАВИЛА** — 1) Установленные нормативными правовыми актами или отраженные в иных социальных нормах (обычаях, традициях и др.) возможности, рамки, условия поведения участников тех или иных общественных отношений.

Иногда категория «правил» вводится в стране как нормативно-правовая, но без четкого юридического наполнения ее содержания. Трактовка категории остается на усмотрении правящих кругов или конкретных органов, и это может использоваться для применения мер ответственности за неясные составы правонарушений. Типичным примером на этот счет является существовавшая ранее категория «правила социалистического общежития».

Однако и в настоящее время расширенная трактовка данного понятия имеет место. Например, Уголовно-исполнительный кодекс РФ в ст. 9 «Исправление осужденных и его основные средства» гласит (ч. 1): «Исправление осужденных — это формирование у них уважительного отношения к человеку, обществу, труду, *нормам, правилам и традициям человеческого общежития* и стимулирование правопослушного поведения (выделено мной — С.А)».

2) Возможное наименование (форма) нормативного правового акта — например, распространены **п.** пользования отдельными видами транспорта, **п.** проезда на транспорте, **п.** поведения в общественных местах, **п.** санитарного содержания территорий, **п.** внутреннего распорядка, **п.** проживания в общежитиях, **п.** противопожарной безопасности и др.

---

**ПРАВИТЕЛЬСТВО** — центральный орган государства или орган субъекта в федеративном государстве. Распространенные наименования — правительство (РФ, Чехия и др.), совет министров (например, Индия), кабинет (Япония), кабинет министров (в ряде республик в составе РФ), совет министров — правительство (ранее в РФ), совет министров (правительство) — Франция, Государственный совет (КНР), Административный совет (КНДР) и др.

На уровне государства **п.** — главный орган управления, исполнительной власти. Руководит внутренними делами, осуществлением экономической, социальной и культурной политики, обороны, безопасности, внешнеполитической и внешнеэкономической деятельностью. В президентской республике **п.** подотчетно президенту и в определенной мере парламенту, его палатам. В парламентарной республике **п.** подотчетно парламенту, его палатам, в определенной мере — президенту, если он есть в государстве. Вместе с тем **п.** обладает самостоятельностью в осуществлении полномочий, которыми его наделяют конституция и законы государства.

**П.** состоит из председателя **п.** (премьер-министра), его первых и обычных заместителей, министров, а нередко и других лиц. В президентской республике **п.** формируется президентом, причем может быть предусмотрено, что с парламентом или какой-то его палатой он согласовывает лишь кандидатуру председателя **п.** В парламентарной республике используются разные варианты — назначение парламентом председателя **п.** или предложение его кандидатуры для назначения президентом, утверждение пар-

ламентом всего состава **п.** либо назначение членов **п.** президентом по предложению премьер-министра.

Форма работы **п.** — заседания. Акты — постановления, принимаемые коллегиально, и распоряжения, издаваемые от имени **п.** премьер-министром или его первым заместителем.

---

**ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — в соответствии с Конституцией РФ (ст. 110) исполнительную власть РФ осуществляет **П.** РФ. Принят Федеральный конституционный закон о **П.** РФ от 25 декабря 1997 г. (ред. от 12 марта 2014 г.).

Данный Закон характеризует **П.** как высший исполнительный орган государственной власти РФ. **П.** осуществляет исполнительную власть РФ, является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в РФ. **П.** в своей деятельности руководствуется принципами верховенства Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, принципами народовластия, федерализма разделения властей, ответственности, гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина (ст. 3 Закона).

**П.** РФ состоит из Председателя **П.**, заместителей Председателя **П.** (фактически есть и первые заместители) и федеральных министров. Как известно, помимо министерств имеется и большое количество других федеральных органов исполнительной власти. Но их руководители не входят в состав **П.**, хотя порой объявляется, что кто-то из них имеет ранг федерального министра.

**П.** РФ формируется Президентом РФ. Он назначает с согласия Государственной Думы Председателя **П.**, причем в случае трехкратного отказа в согласии Президент назначает Председателя **П.**, распускает ГД и назначает новые выборы. По предложению Председателя **П.** Президент назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя **П.**, федеральных министров.

Председатель **П.** освобождается от должности Президентом РФ: по заявлению Председателя об отставке; в случае невозможности исполнения Председателем своих полномочий. Освобождение от должности Председателя **П.** одновременно влечет за собой отставку **П.** РФ.

Председатель **П.** РФ, заместители Председателя **П.** и федеральные министры обязаны при назначении на должность, а впоследствии ежегодно, не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным финансовым годом, представлять в налоговые органы РФ сведения о являющихся объектами налогообложения доходах, ценных бумагах и ином имуществе, принадлежащем на праве собственности им, их супругам и несовершеннолетним детям, а также о своих обязательствах имущественного характера и об обязательствах имущественного характера супругов и несовершеннолетних детей. Налоговые органы РФ направляют эти сведения Президенту РФ и в Федеральное Собрание. Такие сведения могут быть опубликованы.

Член **П.** РФ в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О контроле за ответственностью расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их

доходам» и нормативными указами Президента РФ, представляет: сведения о своих расходах, а также о расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке по приобретению земельного участка, другого объекта недвижимости, транспортного средства, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), если сумма сделки превышает общий доход члена П. РФ и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих совершению сделки; сведения об источниках получения средств, за счет которых совершена указанная выше сделка.

Для членов П. статьей 11 Закона установлены ограничения, связанные с пребыванием в составе П. РФ. Они не вправе:

быть членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы, депутатами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и депутатами выборных органов местного самоуправления;

замещать другие должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления, за исключением случаев, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента РФ;

заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в управлении хозяйствующим субъектом независимо от его организационно-правовой формы. Члены П. РФ обязаны передавать в доверительное управление под гарантию государства на время своего пребывания в составе П. РФ находящиеся в их собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций в порядке, установленном федеральным законом;

заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено законодательством РФ, международными договорами РФ или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

быть поверенными или представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти;

использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности;

получать гонорары за публикации и выступления в качестве члена П. РФ;

получать в связи с осуществлением своих полномочий от физических и юридических лиц не предусмотренные федеральным законодательством ссуды, подарки, денежное и иное вознаграждение, в том числе услуги, оплату развлечений и отдыха;

принимать без разрешения Президента РФ почетные и специальные звания, награды и иные знаки отличия иностранных государств;

выезжать в служебные командировки за пределы РФ за счет физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством РФ, международными договорами РФ или на взаимной основе по договоренности федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено законодательством РФ, международными договорами РФ или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;

открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Данный запрет распространяется на супруг (супругов) и несовершеннолетних детей членов П. РФ.

**П.** РФ подотчетно Президенту РФ. Перед каждым вновь избранным Президентом существующее **П.** слагает полномочия, и Президентом формируется новое **П.** Президент имеет право председательствовать на заседаниях **П.** Он принимает решение об отставке **П.** как по просьбе последнего, так и по своей инициативе (ч. 1 и 2 ст. 117 Конституции). Постановления и распоряжения **П.** в случае их противоречия КРФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отмены Президентом РФ (ч. 3 ст. 115).

**П.** руководит работой федеральных министерств и иных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность. Министерства и иные федеральные органы исполнительной власти подчиняются **П.** и ответственны перед ним за выполнение порученных задач.

Согласно Закону деятельностью федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации стихийных бедствий, руководит Президент РФ; он утверждает по представлению Председателя **П.** положения об этих органах, назначает их руководителей, а также осуществляет иные полномочия как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами РФ и Председатель Совета Безопасности РФ. Председатель **П.** является постоянным членом Совета Безопасности. **П.** РФ координирует деятельность указанных органов исполнительной власти.

**П.** для осуществления своих полномочий может создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц.

**П.** утверждает положения о федеральных министерствах и иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете. **П.** назначает на должность и

освобождает от должности заместителей федеральных министров, руководителей федеральных органов исполнительной власти, не являющихся федеральными министрами, и их заместителей, руководителей органов и организаций при **П.**, утверждает членов коллегий федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти. **П.** вправе отменять акты федеральных органов исполнительной власти или приостанавливать действие этих актов.

**П.** в определенной мере подотчетно Государственной Думе, в частности, оно 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. Член **П.** должен дать ответ на парламентский запрос Государственной Думы палате и на запрос депутата Государственной Думы — данному депутату. Возможно также приглашение члена **П.** на парламентский час в Государственную Думу, он обязан выступить в палате по вопросам, которые она перед ним поставила.

Государственная Дума может выразить недоверие **П.** Решение остается за Президентом РФ, который может либо согласиться с Государственной Думой и отправить **П.** в отставку. При повторном выражении недоверия в течение 3-х месяцев Президент РФ может отправить **П.** в отставку или же оставить **П.** и распустить саму Государственную Думу. Кроме того, Председатель **П.** вправе поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии **П.** Если Государственная Дума откажет в доверии **П.**, Президент РФ решает, отправить ли **П.** в отставку или распустить Государственную Думу и назначить новые выборы.

Элементы подотчетности **П.** другой палате — Совету Федерации состоят преимущественно в парламентском запросе, приглашении членов **П.** на парламентский час, периодических выступлениях членов **П.** на заседаниях Совета Федерации по вопросам внутренней жизни и внешней политики.

**П.** обладает правом законодательной инициативы, может вносить законопроекты в Государственную Думу. **П.** вправе также вносить в ГД поправки к находящимся на ее рассмотрении законопроектам, дает письменные заключения на законопроекты о введении или отмене налогов, об освобождении от их уплаты и по другим вопросам финансово-бюджетного характера. **П.** может направлять в палаты Федерального Собрания официальные отзывы о рассматриваемых ими законах и законопроектах. Отзывы подлежат обязательному оглашению или распространению при рассмотрении законов и законопроектов Государственной Думой и Советом Федерации.

Члены **П.** вправе присутствовать и выступать на заседаниях палат Федерального Собрания, их комитетов и комиссий. Для представления в палатах Федерального Собрания внесенных **П.** законопроектов назначаются официальные представители **П.**

Основные вопросы деятельности **П.** РФ определены в ст. 114 Конституции РФ: помимо разработки проекта федерального бюджета, представления в Государственную Думу этого проекта и далее отчета об исполнении бюджета оно также обеспечивает

проведение в РФ единой финансовой, кредитной и денежной политики, единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии; осуществляет управление федеральной собственностью; осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики РФ; осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью; осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными законами, указами Президента РФ.

Федеральный конституционный закон о П. развивает нормы Конституции в главе о полномочиях П. В Законе выделяются: общие вопросы руководства федеральными министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти; общие полномочия П.; полномочия П. соответственно в сфере экономики, в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики, в социальной сфере, в сфере науки, культуры, образования, в сфере природопользования и охраны окружающей среды, в сфере обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью, по обеспечению обороны и государственной безопасности РФ, в сфере внешней политики и международных отношений.

На основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ П. издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений П. Акты по оперативным и текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений П. Кроме того, П. вправе принимать обращения, заявления и иные акты, не имеющие правового характера.

Организация деятельности П. определяется Федеральным конституционным законом о П. В Законе предусмотрены и приняты такие акты, как Регламент П. и Положение об Аппарате П. Они утверждены постановлением Постановление Правительства РФ от 1 июня 2004 г. (ред. от 10 декабря 2014 г.) «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации».

Заседания П. проводятся не реже одного раза в месяц.

В соответствии со ст. 29 Закона для решения оперативных вопросов П. по предложению Председателя П. может образовать Президиум П. РФ. Заседания Президиума проводятся по мере необходимости, его решения принимаются большинством голосов от общего числа членов Президиума и не должны противоречить актам, принятым на заседаниях П. Российской Федерации.

---

**ПРАВОВОЙ АКТ** — официальный письменный документ или действие, исходящее от уполномоченных органа государственной власти или местного самоуправления, должностного лица, которыми устанавливаются определенные правила поведения участников общественных отношений.

**П.а.** могут быть нормативными, которыми устанавливаются нормы права, и ненормативными, или индивидуальными — на их основе возникают права и обязанно-

сти у конкретных участников определенных общественных отношений. Ненормативные правовые акты часто именуют также актами применения права, они могут быть как документами, так и действиями компетентных органов и лиц.

---

**ПРАВО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ** — право внесение законопроекта в парламент государства или в его палату. В соответствии со ст. 104 Конституции РФ законопроекты вносятся в Государственную Думу.

Сначала в первом Регламенте Государственной Думы содержалось расширительное понимание права законодательной инициативы. Статья 95 Регламента 1994 г. гласила, что право законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Думу: законопроектов и поправок к законопроектам; законодательных предложений о разработке и принятии новых федеральных конституционных законов и федеральных законов; законопроектов о внесении изменений и дополнений в действующие законы РФ либо признании этих законов утратившими силу; предложений о поправках и пересмотре положений Конституции РФ.

Следовательно, на основе данной нормы можно было считать проявлением законодательной инициативы любое выступление депутата на заседании Государственной Думы, если он высказал мысль о необходимости нового закона или изменения действующего. Однако если подойти реалистично, то такие предложения сами по себе не могут означать, что возникает законодательный процесс. Ведь на их основе надо еще разработать законопроект как письменный текст, официально его представить в Думу, и лишь после этого начнутся процедуры, о которых пойдет речь. Причем реализация права законодательной инициативы будет связываться не с тем депутатом, который когда-то с трибуны Думы или в письменной форме внес предложение (по существу, пока еще лишь идею) о разработке законопроекта, а с тем субъектом права законодательной инициативы, который воплотил это предложение в текст и представил его в Думу.

Поэтому юридически значимым для начала законодательного процесса все-таки надо было считать, даже при существовании той статьи Регламента, внесение законопроекта, т. е. письменного текста, в Думу. Кстати, и сам Регламент Государственной Думы 1994 г. в большей мере ориентировался именно на законопроект как исходный пункт законодательного процесса.

Регламент Государственной Думы 1998 г. был скорректирован именно с учетом изложенных соображений, т. е. необходимости представления текста законопроекта. Это могут быть текст нового акта, законопроект об изменении и дополнении существующего закона, текст поправок к рассматриваемым законопроектам.

Регламент (ст. 104) гласит, что право законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Государственную Думу: а) проектов федеральных конституционных законов, 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.

Таким образом, какая бы цель в связи с принятием законов ни ставилась, средством ее реализации является законопроект. Причем это относится и к третьей форме осуществления права законодательной инициативы — внесению поправок к законопроектам, поскольку эти поправки также выражаются в соответствующем законопроекте.

Свое начало законодательный процесс получает с осуществлением права законодательной инициативы. Законопроекты вносятся в Государственную Думу (ч. 2 ст. 104 Конституции РФ), а правом законодательной инициативы обладают (ч. 1 ст. 104 Конституции РФ): 1) Президент РФ; 2) Совет Федерации; 3) члены Совета Федерации; 4) депутаты Государственной Думы; 5) Правительство РФ; 6) законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ. Перечисленным органам и лицам право законодательной инициативы принадлежит по неограниченному кругу вопросов ведения федерального парламента.

Конституция наделяет правом законодательной инициативы также Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ (ранее — также Высший Арбитражный Суд, до его упразднения) по вопросам их ведения.

Согласно ст. 105 Регламента при внесении законопроекта в Государственную Думу субъект права законодательной инициативы должен представить определенный набор документов. Изначально этот перечень был следующим: а) пояснительная записка к законопроекту, содержащая предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта; б) текст законопроекта с указанием на титульном листе субъекта (субъектов) права законодательной инициативы, внесшего (внесших) законопроект; в) 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; г) финансово-экономическое обоснование (в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат); д) заключение Правительства (в случаях, определенных ч. 3 ст. 104 Конституции РФ — речь идет о законопроектах, требующих финансово-экономического обоснования).

Позднее перечень стал дополняться, и теперь представляется многое другое: документы и материалы, предусмотренные рядом статей Бюджетного кодекса РФ — по проекту федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период; документы, предусмотренные Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации» — по законопроекту о ратификации, прекращении или приостановлении действия международных договоров Российской Федерации; официальные отзывы Правительства РФ и Верховного Суда РФ — по законопроекту о внесении изменений в Уголовный кодекс РФ; и др.

Подготовленный к внесению в Государственную Думу законопроект и материалы к нему направляются субъектом (субъектами) права законодательной инициативы на имя Председателя Государственной Думы. Поступивший законопроект регистрируется в Управлении документационного и информационного 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.

---

**ПРАВОМОЧИЯ** — то же, что и полномочия, т.е. права и обязанности государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, иных участников общественных отношений, установленные нормативным юридическим актом.

---

**ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ** — предоставление гражданам возможности получить информацию о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, различных публичных учреждений. В ч. 2 ст. 24 Конституции РФ записано: «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». Однако постепенно задачи доступа к информации стали более широкими и теперь заключаются в праве общества в целом, человека на доступ к информации о деятельности государственных и муниципальных органов, подведомственных им учреждений. Сегодня ст. 24 Конституции РФ нередко трактуется как предпосылка не только личного права гражданина, но и его публично-политического права.

В итоге появились два тематических Федеральных закона: от 22 декабря 2008 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Законы вступили в силу с 1 января 2010 г.

Обратимся к ряду положений второго Закона. Он исходит из того, что информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления — это информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления (подведомственные организации), либо поступившая в указанные органы и организации. К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относятся также законы и иные нормативные правовые акты, а к информации о деятельности органов местного самоуправления — муниципальные правовые акты, устанавливающие структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности указанных органов и организаций, иная информация, касающаяся их деятельности.

Пользователем информации Федеральный закон называет гражданина (физическое лицо), организацию (юридическое лицо), общественное объединение, осуществ-

вляющие поиск информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Пользователями информации являются также государственные органы, органы местного самоуправления, осуществляющие поиск указанной информации в соответствии с названным Федеральным законом.

Основными принципами обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления согласно ст. 4 названного Закона являются: 1) открытость и доступность информации об их деятельности, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом; 2) достоверность информации и своевременность ее предоставления; 3) свобода поиска, получения, передачи и распространения такой информации любым законным способом; 4) соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации, права организаций на защиту их деловой репутации при предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления ограничивается в случаях, если указанная информация отнесена в установленном федеральным законом порядке к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну.

Рассматриваемый Закон называет (ст. 6) следующие способы обеспечения **д.к.и.** о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: обнародование (опубликование) указанными органами информации о своей деятельности в СМИ; размещение органами информации о своей деятельности в сети Интернет, в занимаемых помещениях, в иных отведенных для этих целей местах; ознакомление пользователей с информацией о деятельности данных органов в помещениях, занимаемых указанными органами, а также через библиотечные и архивные фонды; присутствие граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления, на заседаниях коллегиальных государственных и муниципальных органов; предоставление пользователям информацией по их запросу информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; и др.

Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления может предоставляться в устной форме (на приеме или по телефону) и в виде документированной информации, в том числе в виде электронного документа. При невозможности предоставления указанной информации в запрашиваемой форме информация предоставляется в том виде, в каком она имеется в органе. Информация может быть передана по сетям связи общего пользования. В новеллах 2013 года Закон специальное внимание уделяет размещению информации в сетях «Интернета».

---

**ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ** — закреплено в ст. 40 Конституции РФ, которая гласит:

«1. Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища.

2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище.

3. 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».

Таким образом, суть **п.н.ж.** заключается в возможностях граждан: 1) иметь жилье, т. е. пользоваться благоустроенным помещением той или иной формы собственности; 2) получить жилье в установленном порядке, построить его либо купить; 3) находиться под защитой государства в части жилищных интересов, включая неприкосновенность жилища, невозможность выселения из жилища, его изъятия без законных оснований; 4) претендовать на создание благоприятных среды обитания в жилище и вокруг него (например, на подведение к жилищу освещения, воды, газа, отопления, соблюдения санитарных норм строительства, в том числе сохранение санитарной зоны вокруг домов).

Праву на жилище гражданина корреспондирует жилищная политика государства. Ее основы закреплены в Конституции РФ: органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Раньше основная часть жилья возводилась и предоставлялась гражданам самим государством. Теперь Конституция ориентирует на то, что граждане в большей мере сами должны обеспечивать право на жилище и строить себе жилье.

Жилищный кодекс РФ в ст. 2 «Обеспечение условий для осуществления права на жилище» определяет, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами **п.н.ж.**, в том числе:

содействуют развитию рынка недвижимости в жилищной сфере в целях создания необходимых условий для удовлетворения потребностей граждан в жилище;

используют бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений;

в установленном порядке предоставляют гражданам жилые помещения по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда;

стимулируют жилищное строительство;

обеспечивают защиту прав и законных интересов граждан, приобретающих жилые помещения и пользующихся ими на законных основаниях, потребителей коммунальных услуг, а также услуг, касающихся обслуживания жилищного фонда; обеспечивают контроль над использованием и сохранностью жилищного фонда;

организуют обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет взносов собственников помещений

в таких домах на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования;

осуществляют в соответствии со своей компетенцией государственный контроль над соблюдением установленных законодательством требований при осуществлении жилищного строительства;

осуществляют в соответствии со своей компетенцией государственный жилищный надзор и муниципальный жилищный контроль;

размещают в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства информацию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

---

## **ПРАВО НА ЗАЩИТУ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ** — см. *Персональные данные*.

---

**ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ** — в Конституции РФ, ч. 4 и 5 ст. 29 записано, что каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается. Совокупность перечисленных правил сокращенно обозначается как право на информацию.

В определенной мере **п.н.и.** корреспондирует праву на защиту данных (ст. 24 Конституции РФ), поскольку там тоже предусмотрено получение человеком информации, однако речь идет об информации, касающейся лично гражданина. И конечно, **п.н.и.**, которое мы рассматриваем здесь, в определенной мере перекликается с правом граждан на доступ к информации о деятельности государственных и муниципальных органов, вытекающим также из ст. 24 Конституции РФ.

В ст. 29 Конституции РФ предусмотрена возможность широкой реализации **п.н.и.** в обществе, государстве. Конституция позволяет каждому гражданину создавать и распространять информацию. Этому особенно содействует право гражданина учреждать средства массовой информации – газеты, журналы. До недавнего времени такие СМИ, как радио и телевидение, оставались государственными. Однако сейчас появились и негосударственные каналы радио и телевидения.

Свобода информации регулируется Законом РФ от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации», федеральными законами от 13 января 1995 г. «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации», от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», от 12 мая 2009 г. «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами», а также подзаконными нормативными актами.

Конституция РФ гарантирует свободу массовой информации. Статья 1 «Свобода массовой информации» Закона о СМИ, развивая норму Конституции, определяет, что в Российской Федерации поиск, получение, производство и распространение массовой информации, учреждение СМИ, владение, пользование и распоряжение ими, изготов-

ление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции СМИ, не подлежат ограничениям, за исключением предусмотренных законодательством о СМИ.

В отборе материалов для публикации СМИ свободны, но должны учитывать требования, касающиеся тайны частной жизни человека, государственных тайн, конфиденциальных сведений, связанных со следствием, и т. д.

Конституцией запрещена цензура — контроль над содержанием публикаций и передач, а также запрет на их распространение. Согласно ст. 3 «Недопустимость цензуры» Федерального закона «О средствах массовой информации» цензура массовой информации, требование от редакции СМИ 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, как и создание, финансирование организаций, учреждений, органов или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации.

---

**ПРАВО НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЖИЛИЩА** — Конституция РФ (ст. 25) определяет: «Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения».

Использованное в статье понятие «жилище» имеет самый широкий смысл: квартира, частный дом, где человек постоянно либо временно проживает, общежитие, гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, детский дом, дом для инвалидов и престарелых граждан, дачное строение и т. д., где он находится временно. Главные условия: во-первых, соответствующее помещение обладает признаками жилища, оно приспособлено для проживания (т. е. это не шалаш, сарай и т. п.); во-вторых, гражданин проживает в жилище на законных основаниях, т. е. имеет там регистрацию либо обладает документами на право проживания, на право собственности.

Конституционные гарантии неприкосновенности жилища распространяются на все категории лиц. Иначе говоря, они обязательны для других частных лиц, для представителей эксплуатационных служб, а также для милиции и других правоохранительных органов.

Однако допускается законное проникновение в жилище. В соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод допускается ограничение, в частности, права граждан на уважение их личной и семейной жизни, их жилища в целях предотвращения беспорядков или преступлений, защиты прав и свобод других лиц.

Российские законы дают право беспрепятственно входить в жилые помещения лицам, находящимся при исполнении служебных полномочий. Как говорится в Жилищном кодексе РФ (ст. 3) никто не вправе проникать в жилище без согласия проживающих в нем

на законных основаниях граждан иначе как в предусмотренных настоящим Кодексом целях и в предусмотренных другим федеральным законом случаях и в порядке или на основании судебного решения. Проникновение в жилище без согласия проживающих в нем на законных основаниях граждан допускается в случаях и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом, только в целях спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения их личной безопасности или общественной безопасности при аварийных ситуациях, стихийных бедствиях, катастрофах, массовых беспорядках либо иных обстоятельствах чрезвычайного характера, а также в целях задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, пресечения совершаемых преступлений или установления обстоятельств совершенного преступления либо произошедшего несчастного случая.

---

**ПРАВО НА ОПРЕДЕЛЕНИЕ И УКАЗАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ** — согласно ч. 1 ст. 26 Конституции РФ каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности.

Национальная принадлежность — это связь человека с определенным этносом (нацией, народностью). Основой национальной принадлежности является происхождение человека от родителей, относящихся к соответствующей нации, народности. При разной национальной принадлежности родителей сын или дочь вправе, в сознательном возрасте, сами определить свою национальную принадлежность с учетом национального происхождения родителей.

В советское время национальная принадлежность обязательно указывалась в паспорте гражданина СССР. В настоящее время в паспорте гражданина РФ не указывается его национальная принадлежность. Многие политики, ученые, а также простые граждане предлагают восстановить соответствующую запись в паспорте — если не как обязательную, то, по крайней мере, по желанию гражданина.

---

**ПРАВО НА ПОЛЬЗОВАНИЕ РОДНЫМ ЯЗЫКОМ** — в соответствии с ч. 2 ст. 26 Конституции РФ: «Каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества». Специальными актами, регулирующими языковую политику, являются Закон РФ от 25 октября 1991 г. «О языках народов Российской Федерации» (далее — Закон о языках), Декларация о языках народов России от 25 октября 1991 г., Федеральный закон от 1 июня 2005 г. «О государственном языке Российской Федерации».

Государство гарантирует гражданам РФ осуществление основных политических, экономических, социальных и культурных прав вне зависимости от их знания какого-либо языка (ст. 5 Закона о языках). Кроме того, знание или незнание языка не может служить основанием для ограничения языковых прав граждан РФ. Нарушение языковых прав народов и личности влечет ответственность согласно закону.

Родным языком является тот, который сам человек считает для себя наиболее близким. Чаще всего на нем он говорит с детства и обучался в школе. Однако это не обя-

зательно совпадает: бывает, что дома, в быту люди говорят на одном языке, а в школе ученик получает знания на другом языке; может быть и так, что дома в ходу два языка — матери и отца, а в школе у ребенка — третий язык. Человек сам решает, какой язык считать для себя родным, вполне возможно, что он выберет два языка и более.

Родители (а также опекуны и попечители) свободны в выборе языка воспитания детей. Правда, указанные лица должны считаться с правом ребенка на выбор языка общения, в том числе на общение с ними. Человек, занимающийся творчеством, также самостоятельно выбирает язык, на котором будет творить.

Пожалуй, сложность возникает лишь со свободным выбором языка обучения. У нас основное общее образование обязательно (ч. 4 ст. 43 Конституции РФ), поэтому его надо получать на том языке, на котором ведется преподавание в соответствующей местности. Если в районах со смешанным составом населения есть национальные и русскоязычные школы, в принципе обучение на одном языке сочетается с обязательным изучением другого языка.

В связи с этим Закон о языках (ст. 9) говорит о том, что граждане РФ имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования.

Следовательно, выбор языка обучения надо рассматривать как возможность родителей обучать детей на соответствующем языке, как основном, так и дополнительном. Однако все упирается в то, кто будет организовывать обучение на языке, который не распространен в данной местности. Вне сомнения, родители могут сами заниматься таким обучением. Но поскольку оно обычно бывает несистемным, родители хотят создания или специальных школ, или хотя бы классов с обучением на соответствующем языке. Это желание учтено и в Законе о языках, который говорит, что право граждан РФ на получение образования на родном языке обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих образовательных учреждений, классов, групп, а также созданием условий для их функционирования (ст. 9).

---

## **ПРАВО НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА** —

в ст. 27 Конституции РФ закреплено, что каждый, кто законно находится на территории РФ, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Каждый может свободно выезжать за пределы РФ. Гражданин РФ имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.

Данное право реализуется внутри страны и распространяется на всю ее территорию. Обладает этим правом любое лицо, находящееся на территории РФ. Конечно, по объему данное право не одинаково для граждан РФ и иностранных граждан и лиц без гражданства. Главными документами, регулирующими осуществление права, являются Закон РФ от 25 июня 1993 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и Федеральный закон от 25 июля 2002 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».



Закон РФ 1993 г., как видно из его названия, адресуется гражданам РФ. Вслед за Конституцией он провозглашает, что гражданин РФ имеет указанное право. Ограничение права граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации допускается только на основании закона. Таким образом, Закон допускает подобные ограничения. Относительно лиц, не являющихся гражданами РФ и законно находящихся на ее территории, Закон гласит, что они имеют право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с Конституцией и законами РФ и международными договорами РФ.

Конституция РФ ввела понятия «место пребывания» и «место жительства».

Место пребывания, согласно названному выше Закону РФ (ст. 2), — это гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ (это новелла от 30 декабря 2012 г.), а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, в которых он проживает временно.

Место жительства по той же ст. 2 — жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством. В дополнение к этому в новелле от 6 ноября 2011 г. сказано, что местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу РФ, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает, в соответствии с настоящим Законом может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина.

До принятия названного Закона РФ в нашей стране существовало понятие «прописка» — место жительства каждого лица удостоверялось специальным штампом органа внутренних дел в паспорте.

Теперь прописка заменена категорией «регистрационный учет» (регистрация) граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации. Принципиальных различий между пропиской и регистрационным учетом нет. Граждане РФ обязаны регистрироваться, а сама регистрация оформляется штампом в паспорте либо справкой о регистрации.

Право граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Федерации может быть ограничено: в пограничной зоне; в закрытых военных городках; 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.

Ст. 62 Конституции РФ говорит о равенстве положения иностранных граждан и лиц без гражданства с положением граждан РФ, но допускает и ограничения. Въезд, пребывания и проживания иностранцев касаются многие специальные правила, содержащиеся в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и иных нормативных актах. Закон позволяет свободное передвижение иностранцев по территории России в личных и деловых целях. Вместе с тем постановлением Правительства РФ от 11 октября 2002 г. утвержден Перечень территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение. Это закрытые административно-территориальные образования, территории, на которых введено чрезвычайное или военное положение, пограничные зоны, военные объекты и т. д.

Второй аспект права на свободу передвижения, согласно ст. 27 Конституции, связан с возможностью каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» гласит, что гражданин РФ не может быть ограничен в праве на выезд из страны иначе как по основаниям и в порядке, предусмотренных данным Законом (ст. 2). Основные требования в связи с выездом состоят в следующем: для выезда гражданин должен иметь специальный документ — паспорт (заграничный паспорт); если у России с соответствующим государством установлен визовый порядок въезда, гражданин должен получить визу данного государства (нередко иностранные государства при этом требуют предъявления документов о медицинской страховке лица и о наличии у него денежных средств для нахождения в данной стране); выезд российского гражданина может быть временно ограничен, если он: был допущен к государственной тайне (как правило, срок ограничения составляет пять лет со дня последнего ознакомления с документами, в особых случаях этот срок может быть продлен до 10 лет); призван на военную или альтернативную гражданскую службу — до ее окончания; является подозреваемым или обвиняемым — до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда; осужден за совершение преступления — до отбытия (исполнения) наказания или освобождения от наказания; уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, — до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами; сообщил о себе ложные сведения при оформлении документов — до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы.

Конституция гарантирует гражданину РФ право беспрепятственно возвращаться на Родину. Это право не может быть никем ограничено.

---

**ПРАВО НА ОБЪЕДИНЕНИЕ** — согласно ст. 30 Конституции РФ каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов.

Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем.

**П.н.о.** — основа организованного контакта граждан, в результате которого возникает их общность. Степень прочности контактов может быть различной. Если люди просто встречаются в определенном месте на почве общих интересов, обмениваются информацией, материалами, общаются, это еще не объединение. Но если проводятся организованные мероприятия, то можно говорить о реализации **п.н.о.** Выражением **п.н.о.** являются кружки по интересам, клубы болельщиков по отдельным видам спорта или командам, общества, землячества, культурные центры граждан определенных национальностей. Однако наиболее ощутимыми путями реализации **п.н.о.** являются создаваемые гражданами разнообразные общественные формирования. Это могут быть общественные объединения (партии, движения, профсоюзы, общества, фонды, общественные учреждения, органы общественной самодеятельности и т. д.), религиозные группы и организации, территориальное общественное самоуправление в системе местного самоуправления. **П.н.о.** служит основой выражения личных некоммерческих интересов граждан в общественных сферах, хотя это и может быть связано с собиранием и использованием материальных средств (если граждане создают свои объединения в коммерческих целях, для осуществления хозяйственной деятельности и извлечения прибыли, тогда правовой основой их союзов является не право на объединение, а право на свободу экономической деятельности).

В Конституции РФ (ст. 30) гарантируется право граждан на создание профессиональных союзов «для защиты своих интересов». Профсоюзы являются формой объединения наемных работников, тех, чей труд использует и оплачивает работодатель. На этой почве могут быть и гармоничные отношения, и конфликты, обусловленные ненадлежащими условиями труда и его оплаты. Однако специфика профсоюзов состоит в том, что помимо защиты трудовых интересов они могут быть в определенной мере и средством общественно-политической защиты интересов граждан. В РФ принят Федеральный закон от 12 января 1996 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности».

---

**ПРАВО НА МАНИФЕСТАЦИИ** — согласно ст. 31 Конституции РФ граждане РФ имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Обобщенно для удобства все перечисленное в ст. 31 Конституции РФ можно охарактеризовать как «право на манифестации». Российский законодатель в специальном Федеральном законе от 19 июня 2004 г. (ред. 14 октября 2014 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», развивающем ст. 31 Конституции, использует понятие «публичные мероприятия» для обозначения акций, проводимых гражданами для выражения своих интересов, требований, взглядов. Это может быть совсем не связано с политикой (собрание жильцов дома по поводу его содержания в чистоте), иметь к ней лишь косвенное отношение (протест против передачи исторического здания фирме) либо напрямую быть политическим мероприятием.

Впрочем, не исключено, что все начинается в одном духе, а заканчивается в другом (рабочие, собравшиеся по поводу невыплаты заработной платы, могут закончить свое собрание резолюцией с требованием отставки правительства). Но публичность мероприятия — это его внешняя форма и процедура. А с точки зрения содержания предлагаемое понятие «право на манифестации» более четко передает именно принадлежность его гражданам.

**П.н.м.** обычно считают коллективным правом. Соглашаясь в целом с таким подходом, отметим, что для пикетирования как формы реализации **п.н.м.** нельзя исключать и индивидуальное его осуществление.

В ст. 31 Конституции **п.н.м.** определяется как право граждан РФ. Между тем иностранные граждане и лица без гражданства также могут воспользоваться **п.н.м.**

Данное право имеет предметную и организационную сущность.

С точки зрения предметной сущности, реализация **п.н.м.** может выражаться в виде протеста против политики и действий властей, либо заявления о солидарности с властями, либо не иметь отношения к властям. И все же смысл **п.н.м.** больше всего обусловлен так называемыми протестными отношениями, когда люди недовольны политикой властей. Манифестационные мероприятия, на которых о властях не думают, также возможны. Чаще всего это собрания, где граждане обсуждают текущие дела, митинги, шествия, демонстрации, на которых выражается отношение к политическим противникам, а также к международным событиям, порой — к историческим событиям, траурным датам и т. д.

С точки зрения организационной сущности данного права, во-первых, соответствующее мероприятие проводится как специальное, целевое, во-вторых, оно проводится в общественном месте — под открытым небом либо в нежилом помещении, в-третьих, предполагается определенное отношение властей к данному мероприятию.

В связи с последним обстоятельством следует сказать, что как только политические права и свободы стали достоянием общества, практика реализации права на манифестации на площадях и улицах породила такие варианты реагирования официальных властей: 1) у них надо получить разрешение (согласие) на манифестацию; 2) достаточно предварительного уведомления соответствующей администрации или органа исполнительной власти о намечаемой манифестации; 3) можно проводить манифестацию, ничего о ней не сообщая властям.

Последний вариант наименее распространен, поскольку проведение манифестаций, тем более спонтанных, сказывается на движении транспорта; люди, ничего не подозревая, могут оказаться в местах манифестаций; наконец, не исключены несколько манифестаций на одних и тех же площадях и улицах, а это нежелательно не только из-за хаоса, но и возможных столкновений непримиримых политических противников.

Поэтому обычно споры идут вокруг первого и второго вариантов — надо ли получать разрешение, согласие властей либо достаточно уведомления их о предстоящей манифестации. Но все зависит от того, какие цели имеет манифестация и какие пределы усмотрения властей предполагают понятия «разрешение», «согласие» и «уведомление». И, конечно же, очень многое зависит от политического режима в соответствующей стране.

Если власти имеют право оценить цель манифестации и в связи с этим дать разрешение, согласие на ее проведение, то объем **п.н.м.** полностью зависит от их усмотрения. Они могут счесть, что манифестация имеет антиправительственную направленность, а потому и не дать разрешения, согласия на ее проведение. Если же власти только соглашываются время, место, маршрут и порядок проведения манифестации, существенной разницы между разрешением, согласием и уведомлением мы не видим.

Как уже было сказано, Закон 2004 г. использует обобщенное для всех видов манифестаций понятие «публичное мероприятие» (ст. 2). Под ним понимается 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. Как видим, Закон включил в число инициаторов манифестаций религиозные объединения. Вместе с тем среди инициаторов нет органов государства и органов местного самоуправления.

Целью публичного мероприятия, говорит названный Закон (ст. 2), является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

Закон содержит (ст. 2) следующие определения каждого вида манифестаций, названного в ст. 31 Конституции РФ:

1) собрание — совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;

2) митинг — массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;

3) демонстрация — организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;

4) шествие — массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

5) 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.

Надо сказать, что и до принятия рассматриваемого Закона, и после его появления определенные вопросы по сути и соотношению перечисленных терминов остались.

Закон требует, чтобы организатор подал уведомление о проведении публичного мероприятия — документ, посредством которого органу исполнительной власти субъекта РФ или органу местного самоуправления в порядке, установленном названным

Законом, сообщается информация о проведении публичного мероприятия в целях обеспечения при его проведении безопасности и правопорядка.

Организатором публичного мероприятия могут быть один или несколько граждан РФ (организатором демонстраций, шествий и пикетирований — гражданин РФ, достигший возраста 18 лет, митингов и собраний — 16 лет), политические партии, другие общественные объединения и религиозные объединения, их региональные отделения и иные структурные подразделения, взявшие на себя обязательство по организации и проведению публичного мероприятия. У организатора публичного мероприятия по Закону есть определенные права, но гораздо больше у него обязанностей, поскольку он несет ответственность за организацию и должное проведение манифестации. В том числе Закон требует от него составления и предъявления властям регламента проведения публичного мероприятия, определения лиц, отвечающих за организацию и проведение манифестации.

Участники публичного мероприятия имеют право:

1) участвовать в обсуждении и принятии решений, иных коллективных действиях в соответствии с целями публичного мероприятия;

2) использовать при проведении мероприятия различную символику и иные средства публичного выражения коллективного или индивидуального мнения, а также средства агитации, не запрещенные законодательством;

3) принимать и направлять резолюции, требования и другие обращения граждан в органы государственной власти и органы местного самоуправления, общественные и религиозные объединения, международные и иные органы и организации.

Во время проведения публичного мероприятия его участники обязаны: выполнять все законные требования организатора мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления и сотрудников органов внутренних дел; соблюдать общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия. Кроме того, в 2010 году появилось дополнение: участник обязан соблюдать требования по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения, предусмотренные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, если публичное мероприятие проводится с использованием транспортных средств.

Но более значительными являются дополнения от 8 июня 2012 года, согласно которым участники публичных мероприятий не вправе: 1) скрывать свое лицо, в том числе использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности; 2) иметь при себе оружие или предметы, используемые в качестве оружия, взрывчатые и легковоспламеняющиеся вещества, иметь при себе (или) распивать алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе; 3) находиться в месте проведения публичного мероприятия в состоянии опьянения.

Закон содержит также требования в отношении места проведения публичного мероприятия (ст. 8). Он определяет, что 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 мероприятия. Условия запрета или ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами.

Однако новеллами, внесенными в данный Закон, особенно в 2012 году, введены довольно важные правила относительно места проведения манифестаций. В том числе предписывается устанавливать специальные места для проведения манифестаций. Порядок использования специально отведенных мест, нормы их предельной заполняемости и предельная численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях, уведомление о проведении которых не требуется, устанавливаются законом субъекта РФ, при этом указанная предельная численность не может быть менее ста человек.

Закон называет места, в которых проведение публичного мероприятия запрещается (ч. 2 ст. 8). К ним 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, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; 4) пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов. Эти правила были в начальной редакции Закона и оставлены без изменения. Но далее в ст. 8 включена в 2012 году ч. 2.1, согласно которой после определения органом исполнительной власти субъекта РФ 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 РФ или органом местного самоуправления. В 2012 году включено в Закон еще одно запретительное положение (ч. 2.2 ст. 8): в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности законом субъекта РФ 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.

Рассматриваемый Федеральный закон четко указал (ст. 9) время проведения публичного мероприятия: оно не может начинаться ранее 7 часов и заканчиваться позднее 22 часов текущего дня по местному времени (редакция 2012 г., до этого 23 часов). Тем самым внесена ясность, особенно это касается пикетирования. И в России, и в бывших республиках СССР участники манифестаций располагались у правительствен-

ных зданий либо на городских площадях круглосуточно, приносили с собой палатки, спальные принадлежности. Порой акции сопровождались объявлением голодовок. В некоторых странах подобное и сейчас имеет место. Российский Закон все это исключает, на ночное время манифестации должны быть прекращены, при таком режиме невозможны и голодовки.

Уполномоченному представителю власти Закон дает право прекращения публичного мероприятия. Основаниями для этого являются: 1) создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц; 2) совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований рассматриваемого Закона, касающихся порядка проведения публичного мероприятия; 3) неисполнение организатором публичного мероприятия обязанностей, предусмотренных Законом.

Федеральным законом от 8 июня 2012 г. были внесены существенные изменения и дополнения в Кодекс РФ об административных правонарушениях (КОАП), усилившие во много раз ответственность на нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования (статьи 20.2 и 20.2.2. КОАП).

---

## **ПРАВО НА ТАЙНУ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ** — право человека, отраженное в ст. 23 Конституции РФ.

Эта статья гласит, что каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения. Для удобства изложения и с некоторой долей условности все перечисленное в ст. 23 можно охарактеризовать как «право на тайну частной жизни».

Категория частной жизни охватывает: непосредственно собственную личную жизнь человека; его жизнь в семье; трудовую (в широком смысле слова) деятельность; состояние здоровья; общение человека с другими людьми, в том числе через современные технические средства такого общения.

Человек имеет право быть свободным и независимым в организации своей жизни. С одной стороны, никакой представитель официальных инстанций и никто даже из ближайшего окружения не вправе вмешиваться в личную жизнь человека без его согласия. Нельзя полностью отвлечься от морального фактора — есть обязанности перед детьми, родителями, друзьями и т. д. Однако и он предполагает известные пределы вмешательства в жизнь человека, выражающиеся в юридически обозначаемых правилах поведения, но не более того (например, можно посредством правовой нормы заставить отца материально содержать своих детей, но нельзя ни проверить, ни увеличить меру его любви к ним). С другой стороны, сам человек также должен думать об обеспечении неприкосновенности его частной (личной) жизни. Речь идет не столько о так называемой добропорядочности поведения, сколько о мере публичности жизни



человека. Закон не в состоянии ограничить повышенный интерес СМИ, простых граждан к человеку, если он стремится, например, в политику, стал известным актером.

Реализация права на тайну частной жизни данных в большей мере связана не столько с возможностями гражданина (хотя они тоже имеют большое значение), сколько с обязанностями соответствующих органов и лиц. Законодатель вводит категорию «тайны» в связи со многими сторонами жизни человека, и это прямо обуславливает содержание деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, учреждений и организаций как государственной, так и негосударственной сферы.

В частности, такие тайны обеспечиваются органами и учреждениями связи — как государственными, так и получающими сейчас распространение негосударственными предприятиями доставки корреспонденции (всевозможные экспресс-почты) и особенно мобильной связи. Эти же тайны гарантируются особыми правилами, касающимися изучения и изъятия корреспонденции в связи со следственными действиями, а также прослушивания телефонов, установленными в Уголовно-процессуальном кодексе РФ и Федеральном законе от 12 августа 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности» и требующими принятия соответствующего судебного решения, причем при наличии информации о совершенном либо подготавливаемом преступлении, а в определенных ситуациях — об угрозе безопасности государства.

Тайны частной (личной) жизни человека прямо отражаются на пределах деятельности и обязанностях соответствующих органов и учреждений. К примеру, врачебная тайна не позволяет медицинскому учреждению или его сотруднику публично разглашать данные, касающиеся здоровья и заболеваний гражданина. Есть тайна усыновления и некоторых других актов гражданского состояния. Для нотариусов существует обязанность хранить тайну завещания и других нотариальных действий. Следовательно, прокурор, судья, иное процессуальное лицо обязаны хранить тайну предварительного следствия и закрытого судопроизводства, в том числе и относящуюся к конкретному гражданину. Адвокатская тайна предполагает неразглашение адвокатом данных, ставших ему известными в связи с участием в уголовном или гражданском деле, в том числе об обвиняемом, истце, ответчике, его личной жизни. Есть понятие банковской тайны — любой банк обязан хранить тайну банковского вклада физического и юридического лица. Налоговые органы обеспечивают налоговую тайну — сохранение сведений об имущественном состоянии налогоплательщика, его доходах и уплаченных налогах. Таможенные органы должны хранить в тайне любую ставшую им известной информацию, в том числе касающуюся индивида. Коммерческие структуры обязаны держать в тайне сведения об участвующих в их деятельности лицах, их активах, доходах и зарплате. Тайна исповеди гарантируется церковными канонами. Закон позволяет священнику не давать показаний на следствии или в суде по поводу того, что ему стало известно на исповеди.

---

**ПРАВО НА УЧАСТИЕ В УПРАВЛЕНИИ ДЕЛАМИ ГОСУДАРСТВА** — одно из конституционных прав граждан РФ, закреплено в ст. 32 Конституции, которая гласит: «Граждане имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и

через своих представителей». К этому следует, конечно, добавить и право граждан участвовать в осуществлении местного самоуправления, предусмотренное и Конституцией РФ (ст. 130), и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Непосредственное участие в управлении делами государства и местного самоуправления выражается в следующих возможностях граждан РФ:

а) право участвовать в принятии государственного решения (закон и др.) на референдуме РФ, а также решения на референдуме субъекта РФ и местном референдуме;

б) право участвовать в избрании представительных и исполнительных органов государственной власти РФ и субъектов РФ, представительных органов и должностных лиц местного самоуправления;

в) право постановки вопросов перед государственными органами и органами местного самоуправления в порядке народной инициативы (сбор подписей за проведение референдума, за подготовку и принятие законопроекта и т.п.);

г) право участвовать в обсуждении проектов важных вопросов государственной и муниципальной жизни на собраниях граждан, публичных слушаниях, организуемых органами власти, на встречах с выборными и иными должностными лицами и т.д.;

д) право занять государственную должность — Конституция РФ гласит, что гражданам РФ имеют равный доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32); конечно, гражданин имеет и право занятия должности в системе местного самоуправления;

е) право участвовать в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32); правосудие, как известно, осуществляется от имени государства, для гражданина выражается в возможностях быть судьей, народным заседателем или присяжным заседателем.

---

**ПРАВOTBOPCHECKAЯ ИНИЦИАТИВА** — см. *Инициатива правотворческая. Законодательная инициатива.*

---

**ПРАВО ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ** — в качестве конституционного права гражданина закреплено в действующей Конституции РФ (ст. 35). Суть **п.ч.с.** — в возможности владеть, пользоваться и распоряжаться не только предметами потребления и личного обихода (тогда бы это называлось правом личной собственности), но также и средствами производства, ценными бумагами и т.д.

Статья 35 Конституции РФ провозглашает, что **п.ч.с.** охраняется законом. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. В ст. 35 также записано, что 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. Конституция также определяет: право наследования гарантируется.

Разновидностью частной собственности в РФ является и собственность на землю. Согласно ст. 36 Конституции граждане и их объединения вправе иметь в частной соб-

ственности землю. Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц. Условия и порядок пользования землей определяются на основе федерального закона (эти задачи выполняет прежде всего Земельный кодекс РФ).

---

**ПРАВЯЩАЯ ПАРТИЯ** — так принято в условиях демократии называть партию, которая получила большинство депутатских мандатов в парламенте государства, его нижней палате и благодаря этому может влиять на формирование государственной политики, а также состава правительства. Оно может состоять из представителей данной партии и тогда считается однопартийным правительством.

Понятие **п.п.** в определенной мере условное, поскольку победа на выборах не дает **п.п.** права не считаться с действующими законами и совершать акции, противоречащие им. Ни парламент, ни правительство не могут учитывать только интересы определенной части общества и игнорировать остальные, они обязаны действовать в интересах всего народа.

Примером существования **п.п.** можно считать СССР, в ст. 6 Конституции СССР 1977 г. закреплялась руководящая роль КПСС. Однако и в этом случае не предполагалось каких-либо особых интересов **п.п.**, отличных от интересов народа. Наоборот, предполагалось, что интересы партии и интересы народа едины. Поэтому ст. 6 Конституции СССР гласила, что КПСС действует для народа.

Закрепление положения отдельных партий как руководящих, правящих можно найти в истории и практике ряда зарубежных стран.

---

**ПРАЙМЕРИЗ** — используется в ряде стран. Например, в США **п.** состоит в выдвижении кандидатов в депутаты путем первичных выборов, своего рода первичный отбор кандидатов. Избиратели, поддерживающие соответствующую партию, путем голосования решают, чья кандидатура (из предлагаемых партией) затем будет включена в качестве кандидата от партии, которую они поддерживают. **П.** проводится также для предварительного отбора кандидатов, которые далее будут участвовать в выборах Президента США.

В России начали применять зачатки **п.** — первичного отбора из многих кандидатов в депутаты от политической партии определенного числа, с тем чтобы далее включить их в избирательные списки кандидатов от этой партии.

---

**ПРЕАМБУЛА** — вводный текст конституции, имеющий, как правило, политическую направленность. Он бывает нужен для того, чтобы осветить пройденный страной путь, дать характеристику общества на современном этапе его развития, изложить сущность и главные задачи государства, сказать о целях конституции и провозгласить ее принятие. **П.** могут быть маленькими, сжатыми либо большими — это дело конкретной страны и подходов создателей конституции.

Действующая Конституция РФ 1993 года также имеет **п.** как небольшой лаконичный текст. Она гласит:

«Мы, многонациональный народ РФ, 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 РФ».

Как можно видеть, несмотря на краткость текста, он имеет концептуально-идеологическую нагрузку: содержит идею приоритета прав и свобод человека, настраивает общество на внутренний (гражданский) мир, отражает идею сохранения государственного единства России, возрождения ее суверенной государственности в сочетании с равноправием и самоопределением народов, подчеркивает направленность усилий народа на то, чтобы обеспечить благополучие и процветание России, думать об ответственности за настоящее и будущее и жить по правилам мирового сообщества.

---

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ** — должностное лицо, организующее деятельность Государственной Думы. Должность **П.Г.Д.** является государственной должностью Российской Федерации. Основу статуса и деятельности **П.Г.Д.** составляют нормы Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, Регламента Государственной Думы.

Согласно Регламенту Государственной Думы, утвержденному постановлением палаты от 22 января 1998 г. (ред. от 2 июля 2014 г.) **П.Г.Д.** избирается из числа депутатов Государственной Думы тайным голосованием с использованием бюллетеней. Государственная Дума может принять решение о проведении открытого голосования. Кандидатов на должность **П.Г.Д.** вправе выдвигать фракции. В список для голосования вносятся все кандидаты, выдвинутые на должность **П.Г.Д.**, за исключением лиц, взявших самоотвод, который принимается без голосования.

Депутат считается избранным **П.Г.Д.**, если за него проголосовало более половины от общего числа депутатов Государственной Думы. В случае если на должность **П.Г.Д.** избран депутат Государственной Думы, являющийся руководителем фракции, он вправе совмещать пребывание на указанной должности и руководство фракцией.

В случае, если на должность **П.Г.Д.** было выдвинуто более двух кандидатов и ни один из них не набрал требуемого для избрания числа голосов, проводится второй тур

голосования по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов. При этом каждый депутат Государственной Думы может голосовать только за одного кандидата. Избранным на должность **П.Г.Д.** по итогам второго тура голосования считается кандидат, за которого проголосовало более половины от общего числа депутатов Государственной Думы. Если во втором туре голосования ни один из двух кандидатов не набрал требуемого для избрания числа голосов депутатов Государственной Думы, Государственная Дума проводит повторные выборы **П.Г.Д.** либо принимает решение о выборах первых заместителей и заместителей **П.Г.Д.** На повторных выборах допускается выдвижение кандидатов, которые выдвигались ранее.

Решение об избрании **П.Г.Д.** оформляется постановлением Государственной Думы без дополнительного голосования. Решение об освобождении **П.Г.Д.** от должности принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

В соответствии со ст. 11 Регламента Государственной Думы **П.Г.Д.:**

ведет заседания палаты;

ведает вопросами внутреннего распорядка палаты;

организует работу Совета Государственной Думы;

осуществляет общее руководство деятельностью Аппарата Государственной Думы;

назначает на должность и освобождает от должности Руководителя Аппарата Государственной Думы с согласия Совета Государственной Думы и по представлению Комитета Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы, назначает на должность и освобождает от должности первого заместителя Руководителя Аппарата и заместителей Руководителя Аппарата Государственной Думы по представлению Руководителя Аппарата Государственной Думы;

представляет палату во взаимоотношениях с Президентом РФ, Советом Федерации, Правительством РФ, субъектами РФ, Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, Генеральным прокурором РФ, ЦИК РФ, Центральным банком РФ, Уполномоченным по правам человека в РФ, со Счетной палатой РФ, с общественными объединениями, другими организациями и должностными лицами, а также с парламентами иностранных государств, высшими должностными лицами иностранных государств и международными организациями;

участвует в согласительных процедурах, используемых Президентом РФ в соответствии со статьей 85 Конституции РФ для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ;

направляет поступивший в Государственную Думу законопроект и материалы к нему во фракции для сведения и в комитет Государственной Думы в соответствии с вопросами его ведения (далее — профильный комитет);

поручает Научному совету по правотворчеству провести экспертизу находящегося на рассмотрении Государственной Думы законопроекта; направляет заключение по результатам такой экспертизы, в комитет Государственной Думы, назначенный ответственным по указанному законопроекту;

подписывает постановления Государственной Думы;

направляет в Совет Федерации для рассмотрения одобренные Государственной Думой проекты законов РФ о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральные конституционные законы и принятые федеральные законы;

направляет Президенту РФ федеральные законы, принятые Государственной Думой в соответствии с ч. 5 ст. 105 Конституции РФ;

издает распоряжения и дает поручения по вопросам, отнесенным к его компетенции;

направляет внесенный в Государственную Думу проект постановления Государственной Думы и материалы к нему в профильный комитет для рассмотрения и устанавливает срок подготовки проекта постановления Государственной Думы к рассмотрению палатой;

направляет заключение Общественной палаты РФ по результатам экспертизы законопроекта в комитет Государственной Думы, назначенный ответственным по указанному законопроекту;

направляет поступившие в Государственную Думу проекты государственных программ РФ в профильные комитеты и Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам для рассмотрения;

направляет поступившие в Государственную Думу проект основных направлений бюджетной политики РФ и проект основных направлений налоговой политики РФ в Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам для рассмотрения;

в период между сессиями Государственной Думы направляет проекты государственных программ РФ, проект основных направлений бюджетной политики РФ и проект основных направлений налоговой политики РФ в Совет Федерации;

в период между сессиями Государственной Думы направляет в трехдневный срок с момента получения заключения Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период в комитеты, комиссии Государственной Думы и во фракции в Государственной Думе, Президенту РФ, в Совет Федерации, Правительство РФ, Счетную палату РФ;

в период между сессиями Государственной Думы назначает Комитет Государственной Думы по бюджету и налогам ответственным по проекту федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и по проектам федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период, и профильные комитеты по указанным проектам федеральных законов для подготовки их к рассмотрению палатой;

в период между сессиями Государственной Думы включает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период и проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую либо на очередную сессию;

в период между сессиями Государственной Думы принимает решение на основании заключения Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам о возвращении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в Правительство РФ на доработку;

приглашает федерального министра (федеральных министров), иных должностных лиц для ответов на вопросы депутатов Государственной Думы;

вносит представления о назначении и досрочном прекращении полномочий являющихся представителями Государственной Думы членов наблюдательных советов в организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, а также представителей Государственной Думы в иных создаваемых Российской Федерацией органах и организациях;

направляет приглашение Правительства РФ принять участие в работе правительственной комиссии по расследованию причин возникновения обстоятельств чрезвычайного характера и ликвидации их последствий (далее — правительственная комиссия) в профильный комитет для подготовки предложений по составу представителей Государственной Думы в правительственной комиссии;

осуществляет иные полномочия, установленные Регламентом палаты.

Государственная Дума вправе отменить любое распоряжение, поручение **П.Г.Д.**

**П.Г.Д.** или по его поручению один из его заместителей представляет Государственной Думе доклады о деятельности палаты за истекшую сессию и о проекте примерной программы законопроектной работы Государственной Думы на текущую сессию. По указанным докладам Государственная Дума может принимать постановления.

**П.Г.Д.** вправе выступать на заседании Государственной Думы по вопросам, отнесенным к его полномочиям Регламентом палаты, и вопросам, отнесенным к ведению Государственной Думы Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами. Председателю Государственной Думы для выступления предоставляется до десяти минут.

**П.Г.Д.** вправе решать вопросы экспертного, научного, консультативного и иного обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы. По вопросам, связанным с экспертным сопровождением законотворческого процесса в Государственной Думе и совершенствованием законодательства Российской Федерации, Председатель Государственной Думы создает Научный совет по правотворчеству.

---

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ** — должностное лицо, возглавляющее Конституционный Суд РФ и организующее его деятельность. Должность П.К.С.РФ является государственной должностью Российской Федерации.

Согласно начальной редакции Федерального конституционного закона 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации» **П.К.С.РФ** избирался судьями Конституционного Суда в пленарном заседании Конституционного Суда тайным голосованием большинством голосов от общего числа судей в индивидуальном порядке сроком на три года. По истечении указанного срока указанное лицо могло быть избрано на новый срок.

В соответствии с редакцией названного Федерального конституционного закона от 2 июня 2009 г. **П.К.С.РФ** назначается на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ сроком на шесть лет из числа судей Конституционного Суда РФ (ст. 23). По истечении срока полномочий **П.К.С.РФ** может быть назначен на новый срок.

Надо иметь в виду, что согласно ст. 12 Закона «Срок полномочий судьи Конституционного Суда Российской Федерации» полномочия судьи Конституционного Суда не ограничены определенным сроком. Предельный возраст пребывания в должности судьи Конституционного Суда Российской Федерации — семьдесят лет. Однако в той же статье сказано: «На Председателя Конституционного Суда Российской Федерации установленной настоящей статьей, а также другими федеральными конституционными законами и федеральными законами предельный возраст пребывания в должности судьи не распространяется». Это означает, что **П.К.С.РФ** может быть переназначен на эту должность и после достижения 70 лет.

Полномочия Председателя или заместителей Председателя Конституционного Суда РФ могут быть досрочно прекращены Советом Федерации по представлению Президента РФ в случае, если решением Конституционного Суда РФ установлено, что Председатель или заместитель Председателя Конституционного Суда РФ не исполняет должностные обязанности или исполняет их ненадлежащим образом. Указанное решение Конституционного Суда РФ принимается большинством не менее двух третей голосов от числа действующих судей Конституционного Суда РФ тайным голосованием в порядке, установленном Регламентом Конституционного Суда РФ.

Согласно ст. 24 Закона **П.К.С.РФ**:

- 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 РФ выступает с заявлениями от его имени;
- 4) осуществляет общее руководство аппаратом Конституционного Суда РФ, представляет на утверждение Конституционного Суда РФ кандидатуры руководителя аппарата и руководителя Секретариата Конституционного Суда РФ, а также Положение о Секретариате Конституционного Суда РФ и структуру аппарата;
- 5) осуществляет другие полномочия в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом и Регламентом Конституционного Суда РФ.

Председатель Конституционного Суда РФ издает приказы и распоряжения.

---

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ** — одно из высших должностных лиц государства. Возглавляет Правительство РФ. Входит в состав Совета Безопасности и еще ряда иных координационно-совещательных органов, возглавляемых Президентом РФ. Должность **П.П.РФ** является государственной должностью Российской Федерации.



Назначается на должность Президентом РФ с согласия Государственной Думы. Освобождается от должности Президентом РФ. Может уйти в отставку либо быть отправлен в отставку Президентом в составе всего Правительства.

После вступления в должность вновь избранного Президента Правительство слагает перед ним свои полномочия. Президент назначает **П.П.РФ** с согласия Государственной Думы, по предложению **П.П.РФ** назначает на должность и освобождает от должности заместителей **П.П.РФ**, федеральных министров. Не позднее недельного срока после назначения **П.П.РФ** представляет Президенту предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти.

**П.П.РФ** в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и указами Президента определяет основные направления деятельности Правительства и организует его работу.

Непосредственно основой деятельности Правительства РФ и соответственно **П.П.РФ** являются Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 25 декабря 1997 г. (ред. от 12 марта 2014 г.), Регламент Правительства РФ, утвержденный постановлением Правительства РФ от 1 июня 2004 г. (ред. от 10 декабря 2014 г.).

---

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ** — должностное лицо, организующее деятельность Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Должность **П.СФ** является государственной должностью Российской Федерации. Основу статуса и деятельности **П.СФ.** составляют нормы Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, Регламента Совета Федерации.

Согласно Регламенту Совета Федерации, утвержденному постановлением Совета Федерации от 30 января 2002 г. (ред. от 19 ноября 2014 г.) **П.СФ.** избирается из числа членов Совета Федерации. **П.СФ.** избирается тайным голосованием с использованием бюллетеней. Совет Федерации может принять решение о проведении тайного голосования с использованием электронной системы.

**П.СФ.** избирается на срок его полномочий в качестве члена Совета Федерации — представителя от законодательного (представительного) или исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (*примечание автора*: согласно поправке к Конституции РФ от 21 июля 2014 г. членами Совета Федерации становятся также представители Российской Федерации, назначаемые Президентом РФ, соответственно возникает вопрос — разве кто-то из них не может быть избран **П.СФ.**). Кандидатуры на должность **П.СФ.** предлагаются членами Совета Федерации. Каждый член Совета Федерации вправе предложить только одну кандидатуру. Выдвинутый может заявить о самоотводе, заявление о самоотводе принимается без обсуждения и голосования.

По всем кандидатам, давшим согласие баллотироваться, проводится обсуждение, в ходе которого они выступают на заседании и отвечают на вопросы членов Совета Федерации. После обсуждения палата утверждает список кандидатур для голосования. Кандидат считается избранным, если в результате голосования он получил более половины голосов от общего числа членов Совета Федерации. В случае, если на должность **П.СФ.**

было выдвинуто более двух кандидатур и ни одна из них не получила требуемого для избрания числа голосов, проводится второй тур голосования по двум кандидатурам, получившим наибольшее число голосов. Избранным на должность **П.С.Ф.** по итогам второго тура голосования считается тот кандидат, который получил более половины голосов от общего числа членов Совета Федерации.

Согласно ст. 18 Регламента **П.С.Ф.**:

созывает заседания Совета Федерации, в том числе внеочередные;

формирует проект повестки дня заседания Совета Федерации, вносит его на рассмотрение Совета палаты, представляет Совету Федерации рассмотренный Советом палаты проект повестки дня заседания Совета Федерации;

ведет заседания палаты;

подписывает постановления Совета Федерации;

приводит к присяге лиц, назначенных на должности судьи Конституционного Суда РФ и Генерального прокурора РФ;

ведает внутренним распорядком деятельности палаты в соответствии с полномочиями, предоставленными ему Регламентом;

осуществляет общее руководство организацией и проведением мероприятий по осуществлению постоянного парламентского контроля;

распределяет обязанности между первым заместителем **П.С.Ф.** и заместителями **П.С.Ф.**;

организует работу Совета палаты и ведет его заседания;

координирует работу комитетов Совета Федерации;

направляет для предварительного рассмотрения в комитеты палаты в соответствии с вопросами их ведения одобренные Государственной Думой проекты законов РФ о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы, принятые Государственной Думой федеральные законы, а также законопроекты, поправки к законопроектам, разработанные комитетом Совета Федерации, членом Совета Федерации, которые предполагается внести в Государственную Думу в порядке реализации права законодательной инициативы Совета Федерации;

направляет Общественной палате РФ по ее запросу документы и материалы, необходимые для проведения общественной экспертизы проектов законов РФ о поправках к Конституции РФ, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов (за исключением материалов, содержащих сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну);

опубликовывает для всеобщего сведения уведомления о принятых законах РФ о поправках к Конституции РФ;

направляет для рассмотрения в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ принятые законы РФ о поправках к Конституции РФ;

направляет Президенту РФ для подписания и официального опубликования одобренные Советом Федерации законы РФ о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы;

направляет в Государственную Думу отклоненные Советом Федерации проекты законов РФ о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы;

направляет в комитеты Совета Федерации в соответствии с вопросами их ведения, а также в Правовое управление Аппарата Совета Федерации для подготовки предложений законодательные акты, принятые Парламентом Союзного государства, Межпарламентской Ассамблеей Евразийского экономического сообщества, модельные законодательные акты, принятые Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ, а также проекты указанных актов;

представляет палату во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями, а также с парламентами иностранных государств, международными организациями, государственными и общественными деятелями иностранных государств;

участвует в согласительных процедурах, используемых Президентом РФ в соответствии с ч. 1 ст. 85 Конституции РФ для разрешения разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ;

координирует организацию парламентских слушаний, «круглых столов» и иных мероприятий, проводимых в Совете Федерации;

утверждает график приема граждан членами комитетов Совета Федерации, а также направляет другим должностным лицам Совета Федерации для рассмотрения индивидуальные и коллективные обращения граждан, поступившие в Совет Федерации;

решает иные вопросы организации деятельности Совета Федерации в соответствии с настоящим Регламентом и другими нормативными правовыми актами;

осуществляет общее руководство Аппаратом Совета Федерации и контролирует его деятельность;

утверждает по согласованию с Советом палаты структуру Аппарата Совета Федерации;

утверждает штатную численность Аппарата Совета Федерации;

с согласия Совета палаты назначает на должность и освобождает от должности Руководителя Аппарата Совета Федерации, а также по представлению Руководителя Аппарата Совета Федерации назначает на должность и освобождает от должности первых заместителей (первого заместителя), заместителей Руководителя Аппарата Совета Федерации и иных работников этого Аппарата в соответствии с Положением об Аппарате Совета Федерации;

подписывает удостоверение к почетному знаку Совета Федерации Федерального Собрания РФ «За заслуги в развитии парламентаризма»;

подписывает и вручает Почетную грамоту Совета Федерации Федерального Собрания РФ;

по решению Совета палаты подписывает и направляет Президенту РФ представления о награждении членов Совета Федерации и работников Аппарата Совета Федерации государственными наградами;

подписывает и направляет приглашения палаты членам Правительства РФ и иным лицам;

возглавляет работу по планированию деятельности палаты;

подписывает доверенность представителю Совета Федерации при рассмотрении дела Конституционным Судом РФ;

вносит на рассмотрение Совета Федерации предложения по кандидатурам для назначения из числа членов Совета Федерации полномочных представителей Совета Федерации;

утверждает инструкцию по делопроизводству в Совете Федерации и инструкцию по работе с обращениями граждан в Совете Федерации;

дает поручения комитетам Совета Федерации;

дает поручения другим должностным лицам Совета Федерации.

**П.С.Ф.** издает распоряжения и дает поручения по вопросам, отнесенным к его компетенции. Совет Федерации вправе отменить распоряжение **П.С.Ф.**, противоречащее законодательству РФ и настоящему Регламенту.

**П.С.Ф.** либо по его поручению первый заместитель **П.С.Ф.** представляет Совету Федерации доклады о деятельности палаты и о проекте программы ее законопроектной работы в соответствии с порядком, установленным решением Совета Федерации, которые обсуждаются на заседаниях Совета Федерации. По результатам обсуждения Совет Федерации может принимать постановления.

**П.С.Ф.** утверждает стандарты финансового, материально-технического и иного обеспечения деятельности членов Совета Федерации, согласованные в установленном порядке Комитетом Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности.

---

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ВЛАСТИ** — в российском праве, в том числе и уголовном праве, **п.в.** признается должностное лицо правоохранительного или контролирующего органа, а также иное должностное лицо, наделенное в установленном порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости (см., например, ст. 318 УК РФ). К **п.в.** относятся должностные лица представительных органов, в том числе депутаты и их помощники, исполнительных органов, контролирующих органов, в том числе налоговой службы, санитарно-эпидемиологического надзора, иных надзоров и др. **П.в.** считаются и представители общественных объединений, наделенные полномочиями **п.в.** на время осуществления своих полномочий — общественные инспектора, народные дружинники и др.

---

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬНАЯ ДЕМОКРАТИЯ** — понятие конституционного права, имеющее разные составные части.

Во-первых, **п.д.** — это наличие системы избираемых представительных органов государственной власти или местного самоуправления, а также выборных должностных лиц государства или местного самоуправления. Т.е. речь идет об органах, состоящих из

лиц, каждый из которых представляет часть населения либо все население соответствующей территории, является выразителем их интересов (депутат, президент, губернатор, глава муниципального образования). Многие исследователи связывают **п.д.** только с представительными учреждениями — парламентами, собраниями депутатов и т.д. В настоящее время это не совсем точно, поскольку население в РФ избирает многих должностных лиц, и они также представляют его интересы. Другое дело, что каждый избирается для осуществления специально обозначенных функций — и представительные органы, и должностные лица. Подменять назначение друг друга они не вправе.

Во-вторых, **п.д.** — это система демократических институтов, отражающая связи и взаимоотношения избранных с избирателями, населением. Имеются в виду регулярные встречи депутатов и должностных лиц с населением, информирование о своей деятельности и мероприятиях соответствующего представительного органа, исполнительного аппарата. Это также связи депутатов и должностных лиц с политическими партиями и движениями, опора на общественность и т.д.

В-третьих, **п.д.** — это также система демократических форм работы, применяемых внутри представительных органов, деятельности выборных должностных лиц и приданного им аппарата. Например, работа представительного органа на сессиях, заседаниях, проводимых публично и гласно, с широкой дискуссией по обсуждаемым вопросам, парламентскими и депутатскими запросами, сообщениями представителей исполнительной власти, созданием депутатских объединений, комитетов и комиссий, парламентскими слушаниями и др.

---

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ** — то же, что и *представительный орган*.

---

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН** — обобщенное и издавна принятое наименование коллегияльных органов государственной власти или местного самоуправления, состоящих из депутатов (представителей), избираемых населением. Назначение **п.о.** — выразить (представлять) интересы населения, принимать в этих целях соответственно законы государства или субъекта федерации, решения местного самоуправления, бюджет территории, формировать иные органы государства, местного самоуправления или участвовать в формировании, выполнять функции контроля за выполнением законов и других актов, за состоянием дел на данной территории и определенными сторонами деятельности других органов.

---

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО СУБЪЕКТА РФ** — каждый субъект РФ вправе иметь свое представительство на федеральном уровне. Официально это представительство при Правительстве или Президенте РФ. Оно возглавляется представителем — чаще всего в ранге заместителя главы исполнительной власти (правительства) субъекта. В принципе это представительство не только исполнительной власти, но и законодательной (представительной) власти субъекта РФ. Содействует учету интересов субъекта при решении вопросов в федеральных органах. Укрепляет контакты органов субъекта с федераль-

ными органами и их подразделениями и наоборот. Оказывает помощь должностным лицам субъекта РФ при решении ими служебных вопросов в столице. Распространяет информацию о жизни и положении дел в субъекте РФ. Может содействовать организации исследований, необходимых субъекту, привлечению к решению проблем субъекта РФ научных, хозяйственных и иных структур.

---

**ПРЕДСТАВЛЕНИЕ НА ДОЛЖНОСТЬ** — официальное внесение кандидатуры для назначения на какую-либо должность, без чего не может состояться назначение. Например, согласно Конституции РФ Президент РФ представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, а также кандидатуру Генерального прокурора РФ и его заместителей. А Государственной Думе он представляет кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка РФ. Не имея таких представлений, Совет Федерации и Государственная Дума просто не вправе рассматривать данный вопрос, самостоятельно подбирать кандидатуры, рассматривать кандидатуры, предложенные другими органами.

---

**ПРЕЗИДЕНТСКОЕ ПРАВЛЕНИЕ** — предлагаемая рядом конституционалистов мера, которую мог бы использовать Президент РФ для организации управления какой-то территорией в случае, если на данной территории региональные власти не обеспечивают общественного порядка, безопасности населения, обеспечения прав и свобод граждан. Реально такая мера существует в РФ в соответствии с Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. «О чрезвычайном положении». Согласно ст. 22 на территории, на которой введено чрезвычайное положение, указом Президента РФ может вводиться особое управление этой территорией путем создания: а) временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение; б) федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение. Таким образом, особое управление — это временная мера, вводимая Президентом РФ.

Вместе с тем в литературе порой предлагается использовать **п.п.** как постоянный вариант управления какой-то территорией — с выведением данной территории из состава субъекта РФ и подчинением ее Президенту РФ. Для примера приводится, в частности, федеральный округ Колумбия в США, где находится столица государства. По аналогии порой предлагают вывести столицу Российской Федерации из Москвы на какую-то отдельную территорию, которая будет находиться под прямым управлением Президента РФ.

---

**ПРЕЗИДИУМ ПРАВИТЕЛЬСТВА** — рабочий орган правительства, создаваемый по решению правительства или на основе закона о правительстве, работающий в более узком составе, обычно это председатель, его первые заместители и заместители, возможно также и некоторые ключевые министры. **П.п.** собирается чаще, чем заседания всего правительства, и решает вопросы более оперативного характера. По решению правительства решения **п.п.** могут оформляться как акты самого правительства.

---

**ПРЕМЬЕР-МИНИСТР** — в одних странах официальное, в других — обиходное наименование должности председателя правительства. Например, руководитель Правительства РФ по Конституции именуется Председателем Правительства, в средствах массовой информации его зачастую называют также премьер-министром.

---

**ПРЕФЕКАДМИНИСТРАТИВНОГО ОКРУГА** — в г. Москве должностное лицо системы городской администрации, руководитель указанной территориальной единицы. Назначается Мэром г. Москвы и по должности входит в состав столичного правительства.

---

**ПРИЗНАНИЕ ГРАЖДАНСТВА** — способ приобретения гражданства РФ, был предусмотрен Законом РСФСР от 28 ноября 1991 г. (с изменениями и дополнениями) «О гражданстве РСФСР». В соответствии с п. 1 ст. 13 «Признание гражданства Российской Федерации»: «Гражданами Российской Федерации признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Закона, если в течение одного года после этого дня они не заявят о своем нежелании состоять в гражданстве Российской Федерации». А пункт 2 той же статьи гласил, что лица, родившиеся 30 декабря 1922 года и позднее и утратившие гражданство бывшего СССР, считаются состоявшими в гражданстве Российской Федерации по рождению, если родились на территории Российской Федерации или если хотя бы один из родителей на момент рождения ребенка был гражданином СССР и постоянно проживал на территории Российской Федерации. Под территорией Российской Федерации в данном случае понимается территория Российской Федерации по состоянию на дату их рождения.

Таким образом, **п.г.** — это как бы официальная констатация полномочным органом государства наличия у лица гражданства РФ. Если такой орган не считал возможным признать российское гражданство у лица, тогда ему предлагали использовать такой способ приобретения гражданства, как регистрация. См. *Регистрация*.

В период, когда принимался Федеральный закон от 31 мая 2002 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации», законодатель, вероятно, посчитал, что все лица, которые хотели приобрести российское гражданство путем **п.г.** и регистрации, решили свои проблемы. Поэтому в начальной редакции Закон не содержал обоих названных способов приобретения гражданства РФ.

Однако со временем выявилось, что на территории РФ есть немало лиц, которые утратили связь с государством своей прежней принадлежности, однако и российское гражданство не приобрели. Обнаружилось, что есть и еще одна категория лиц: они ранее имели гражданство СССР, получили паспорт гражданина РФ до 1 июля 2002 г. и все же не имеют российского гражданства (т.е. если говорить прямо, они получили российский паспорт с нарушениями соответствующего порядка).

В дополнениях от 12 ноября 2012 г., внесенных в Федеральный закон о гражданстве, Российское государство проявило гуманизм и решило упорядочить статус названных категорий лиц посредством признания их признания гражданами Российской Федерации проживающих на территории РФ, если они не имеют гражданства иностранного

государства или действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве, а также их несовершеннолетних детей (ст. 41.2). Более того, гуманизм проявился и в следующем: установлено, что эти лица не могут быть привлечены к административной ответственности за нарушение правил въезда в РФ, режима пребывания (проживания) в РФ, незаконное осуществление трудовой деятельности в РФ или нарушение иммиграционных правил, если такие нарушения были выявлены при оформлении документов.

Правда, в Законе определено (п. 4 ст. 41.2), что лицо не признается гражданином РФ в ряде случаев, в том числе, если: паспорт гражданина РФ был выдан лицу на основании сообщенных им заведомо ложных или недостоверных персональных данных заявителя; паспорт гражданина РФ был оформлен лицу на утраченном (похищенном) бланке паспорта гражданина РФ, о чем лицу, обратившемуся с заявлением о признании его гражданином РФ, было известно; лицо ранее как иностранный гражданин или лицо без гражданства было выдано Российской Федерацией по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора и др.

Согласно ст. 41.5 рассмотрение заявления о признании гражданином РФ и принятие решения по такому заявлению в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществляются территориальным миграционным органом в срок, не превышающий двух месяцев со дня подачи заявления и всех надлежащим образом оформленных документов. В случае необходимости установления личности заявителя указанный срок продлевается на срок, необходимый для установления личности заявителя, но не более чем на три месяца.

---

**ПРИЗНАНИЕ ДИПЛОМА** — в российском лексиконе обобщенное понятие, означает признание в нашей стране образования и (или) квалификации, полученных в иностранном государстве, как часть гарантий статуса иностранцев граждан в нашей стране — согласно ч. 3 ст. 62 Конституции РФ: «Иностранцы 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». В соответствии со ст. 107 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «Об образовании в Российской Федерации» под признанием в РФ иностранного образования и (или) иностранной квалификации понимается официальное подтверждение значимости (уровня) полученных в иностранном государстве образования и (или) квалификации в целях обеспечения доступа их обладателя к образованию и (или) профессиональной деятельности в РФ, предоставления их обладателю академических, профессиональных и (или) иных предусмотренных международными договорами о взаимном признании и (или) законодательством РФ прав.

---

**ПРИСЯГА ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — согласно ст. 82 Конституции РФ приносится им народу при вступлении в должность. Представляет собой следующий текст: «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».

В соответствии с ч. 2 ст. 82 **П.П.РФ** приносятся в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, Государственной Думы и судей Конституционного Суда РФ. В реальности круг присутствующих на этой церемонии гораздо шире — руководители федеральных органов исполнительной власти, законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ, известные общественные, политические и религиозные деятели, ученые и др.

---

**ПРОМУЛЬГАЦИЯ** — подписание и обнародование закона главой государства. См. *Обнародование закона. Опубликование закона.*

---

**ПРОПИСКА** — длительное время применявшаяся и фактически еще применяемая органами Федеральной миграционной службы (ранее органами внутренних дел) в России система учета граждан по месту их жительства (проживания) и пребывания. Законом РФ от 25 июня 1993 г. о праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ предусмотрена вместо **п.** система регистрационного учета. Но по существу это больше походит на изменение терминологии, практика при этом остается прежней. **П.** сопровождается проставлением в паспорт или заменяющий его документ штампа **п.** (теперь — регистрации), в котором указывается место постоянного или временного проживания гражданина (отсюда прежние выражения «постоянная прописка», «временная прописка», в наши дни — «постоянная регистрация», «временная регистрация»).

---

**ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ ДЕМОКРАТИЯ** — система форм и средств, обеспечивающих участие работников в управлении производственной единицей (заводом, фабрикой, цехом и т.д.). В частности, создание и избрание совета трудового коллектива, комитета рабочего самоуправления и т.п. При развитой системе **п.д.** предполагается вынесение администрацией предприятия ряда вопросов (например, изменение профиля производства, режима работы, переход на новые модели изделий и др.) на обсуждение органов производственного самоуправления, мнение которого хотя и является рекомендательным, максимально принимается во внимание. В современной России **п.д.** не имеет совершенных конституционно-правовых основ и практически почти не используется.

---

**ПРОПОРЦИОНАЛЬНАЯ ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА** — один из видов избирательных систем, применяемый во многих странах, в том числе и в РФ. Другим видом является *мажоритарная избирательная система.*

**П.и.с.** имеет много разновидностей. Но говоря в целом, ее суть состоит в следующем. Территория государства или представительного органа объявляется единым избирательным округом. Политические партии и движения, их союзы (в избирательном

законодательстве — избирательные объединения, блоки) выдвигают списки своих кандидатов. Избиратель голосует за один из таких списков, исходя из симпатий к партии, движению, их лидерам и участникам. Победа в этом случае пропорциональна числу голосов, поданных за соответствующий список избирательного объединения, причем подсчет зачастую ведется лишь по спискам, набравшим более 5% (например, ФРГ, Россия, может быть и другой процент — в частности, 4% в Швеции, 3% в Аргентине, 2% в Дании, 1% в Израиле) действительных голосов. Общее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании, делится на общее количество депутатских мандатов, замещаемых по **п.и.с.** Получается так называемое *избирательное частное* — см. Далее количество голосов, поданных за каждый список кандидатов, делится на избирательное частное. Так партии, движения узнают, сколько они получили мест в представительном органе. Внутри списка мандаты получают кандидаты согласно их очередности, начиная от первого. Если список разбит на центральную часть и так называемые региональные группы, первыми проходят в парламенты кандидаты из центральной части. Кандидаты из региональных групп получают мандаты пропорционально голосам избирателей, поданных за данный список в соответствующем регионе.

Плюсом **п.и.с.** является то, что голоса избирателей не пропадают, пропорционально им партии и движения — больше или меньше — но все же получают мандаты в представительном органе, за исключением тех, кто не прошел 5-процентную или иную подобную планку. Минусом **п.и.с.** считают то, что здесь избиратель выбирает как бы абстрактных лиц — он знает чаще всего лидера партии, движения, нескольких активистов, но остальные ему не известны. Кроме того, у избранных депутатов нет такой прямой связи с избирателями конкретного округа, как это имеет место при мажоритарной избирательной системе. Для того чтобы учесть интересы избирателей, многие страны разбивают список на территориальные части, тогда избиратели лучше знают кандидатов из своего региона и голосуют за них (это делается и в России). Ряд стран отказался от так называемых связанных списков (когда избиратель голосует за список в целом) и перешел к системе свободных списков — избиратель вправе отдавать предпочтения кандидатам из разных списков партий и даже дополнять список. Некоторые субъекты РФ попытались применить систему свободных списков на выборах своих законодательных органов власти, но вскоре от этого отказались из-за сложности данной процедуры, в том числе для избирателей.

**П.и.с.** применяется в России на выборах депутатов Государственной Думы, депутатов законодательных органов власти субъектов РФ, частично на муниципальном уровне.

На выборах в Государственную Думу по этой системе положено избирать половину — 225 депутатов Государственной Думы. Вся страна является единым федеральным избирательным округом. Право выдвигать списки кандидатов имеют только политические партии.

В соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в федераль-

ный список кандидатов, выдвинутый политической партией, наряду с членами данной политической партии могут быть включены граждане, не являющиеся членами данной или иной политической партии. Указанные лица могут составлять не более 50 процентов от числа кандидатов, включенных в федеральный список кандидатов. В федеральный список кандидатов не могут быть включены граждане, являющиеся членами иных политических партий.

Федеральный список кандидатов может быть разбит на общефедеральную и региональную части. В региональную часть входят региональные группы кандидатов, соответствующие группе граничащих между собой субъектов РФ, субъекту РФ или части территории субъекта РФ.

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 10 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.

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, при условии, что таких списков было не менее двух и что за эти списки подано в совокупности более 50 процентов 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 процентов 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 процентов от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Если за один федеральный список кандидатов подано более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по федеральному избирательному округу, а остальные федеральные списки кандидатов получили менее 5 процентов 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 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Депутатские мандаты, полученные федеральным списком кандидатов, распределяются между зарегистрированными кандидатами, включенными в общефедеральную часть федерального списка кандидатов, и зарегистрированными кандидатами, включенными в региональные группы кандидатов, в соответствии с методикой пропорционального распределения депутатских мандатов, предусмотренной Законом.

Депутатские мандаты распределяются между зарегистрированными кандидатами в соответствии с порядком их размещения в федеральном списке кандидатов, установленном при регистрации этого списка ЦИК РФ и рассматриваемым (в пределах общефедеральной части федерального списка кандидатов и каждой из региональных групп кандидатов) как порядок очередности получения депутатских мандатов.

---

**ПРЯМОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО** — право гражданина непосредственно избирать депутатов любых представительных органов и выборных должностных лиц. См. *Выборы*.

---

**ПРЯМЫЕ ВЫБОРЫ** — см. *Выборы*.

---

**ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ** — см. *Народовластие. Политическая власть*.

---

**РАВЕНСТВО** — одна из наиболее распространенных социально-философских категорий и политических идей, вокруг которой многие столетия разгораются непримиримые споры и борьба, их предметом в особенности являются **р.** человека с человеком.

**Р.** имеет два основных аспекта: фактическое **р.**; юридическое **р.** Основой многих социально-политических учений является идеи достижения фактического **р.** людей, т.е. их равного положения независимо от ума, образования, других природных данных и богатства, иных приобретений. История одновременно свидетельствует об утопичности попыток достижения фактического **р.** людей, поскольку все они различаются по своим индивидуальным параметрам. Если и будет когда-либо достигнуто фактическое **р.** людей, пока нашим сознанием такое время в обозримой перспективе не видится.

Поэтому в законодательстве находит отражение принцип **р.** всех перед законом (или перед законом и судом), или юридического **р.**, т.е. равноправия. В этом плане понимание **р.** как равноправия означает предоставление каждой личности равного объема юридических прав и свобод, возложение одинакового объема юридических обязанностей. Используя возможности, предоставленные конституцией и законами, индивид строит свою жизнь и добивается того или иного фактического положения в обществе и государстве. См. *Равноправие*.

---

**РАВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО** — принцип **р.и.п.** означает, что все избиратели участвуют в выборах на равных основаниях и не имеют никаких преимуществ друг перед другом, их голоса равны, так же как и возможности осуществления избирательного права.

Равенство избирательных прав обеспечивается тем, что каждый избиратель включается только в один избирательный список и голосует лишь один раз. В зависимости от вида выборов он может иметь один голос или два голоса. Например, на выборах в Государственную Думу избиратель имеет два голоса, т.е. получает на избирательном участке два избирательных бюллетеня. Один он использует по территориальному одномандатному избирательному округу; второй — по спискам кандидатов в депутаты, выдвинутым политическими партиями. Но эти два голоса имеет любой избиратель, в чем и проявляется **р.и.п.**

Принцип **р.и.п.** обеспечивается также равной или примерной равной численностью избирателей, приходящихся в округе на одного депутата. Обеспечить идеально равную численность избирателей по избирательным округам сложно. Но законодатель к этому стремится.

Так, согласно ст. 12 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», где по одноман-

датным избирательным округам избирается половина депутатов, такие округа образуются на основе единой нормы представительства избирателей, определяемой путем деления общего числа избирателей, зарегистрированных в РФ, на общее число одномандатных избирательных округов (225). После этого число избирателей, зарегистрированных на территории каждого субъекта РФ, делится на число, составляющее единую норму представительства избирателей. Целая часть полученного частного является предварительным установленным числом одномандатных избирательных округов для соответствующего субъекта РФ. Если у субъекта РФ число зарегистрированных избирателей меньше единой нормы представительства избирателей, ему выделяется один одномандатный избирательный округ. Оставшиеся распределяются между другими субъектами РФ по сложной процедуре, но говоря обобщенно — с учетом численности их избирателей.

При этом одномандатные избирательные округа образуются в соответствии со следующими требованиями: должно соблюдаться примерное равенство одномандатных избирательных округов по числу зарегистрированных на их территориях избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей в пределах одного субъекта РФ не более чем на 10 процентов, а в труднодоступных или отдаленных местностях — не более чем на 15 процентов; не допускается образование одномандатных избирательных округов из территорий, не граничащих между собой, за исключением территорий, не граничащих с другими территориями в данном субъекте РФ; не допускается образование одномандатного избирательного округа из территорий двух и более субъектов Российской Федерации; на территории каждого субъекта РФ должно быть образовано не менее одного одномандатного избирательного округа; распределение одномандатных избирательных округов между субъектами РФ должно обеспечивать максимально возможное равенство представительства в Государственной Думе избирателей от каждого субъекта РФ; в наименование одномандатного избирательного округа должно быть включено наименование соответствующего субъекта РФ. При образовании одномандатных избирательных округов учитываются границы муниципальных образований и населенных пунктов.

На других уровнях выборов в субъектах РФ один избирательный округ может иметь на 20%, 30% или даже до 40% избирателей больше, чем другой избирательный округ. Естественно, это требует больших усилий от кандидатов в депутаты и его сторонников-избирателей для достижения победы.

**Р.и.п.** проявляется и в том, что при избрании каждого депутата одного и то же представительного органа требуется одинаковый процент участия в выборах избирателей, чтобы они считались состоявшимися, и применяется один и тот же способ определения результатов выборов и победителя.

---

**РАВНОПРАВИЕ** — категория науки конституционного права и конституционного законодательства, один из конституционных принципов положения человека и гражданина в РФ. **Р.** означает закрепление в законодательстве равных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

Принцип **р.** специально закреплен в ст. 19 Конституции РФ. Она гласит, что 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. Кроме того, Конституция определяет, что мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Исходя из Конституции, можно выделять несколько аспектов **р.**: **р.** человека с человеком; **р.** женщины и мужчины (это также называют **р.** полов); национальное **р.** Во многих аспектах можно также говорить о **р.** независимо от государственной принадлежности (т.е. российских граждан, иностранцев и лиц без гражданства), поскольку многие права и свободы гарантируются в РФ любой личности (для этих целей законодательство использует понятие «все» и «каждый» — например, «все равны перед законом и судом», «каждый имеет право», «каждому гарантируется», эти формулировки используются в ряде конституционных норм).

Не следует путать равноправие и фактическое равенство. С помощью норм права в целом и конституционного права можно гарантировать именно равноправие, т.е. равное положение любой личности перед законом, равные права, свободы и обязанности. Фактическое же равенство или неравенство людей в жизни зависит от их материального положения, занятий, сознания, психологии и т.д.

Более того, многие конституционные нормы составлены с учетом возможного фактического неравенства людей или не исключают его возникновения. Например, из закрепления за каждым права частной собственности, свободы предпринимательской деятельности (ст.ст. 26-27 Конституции РФ) вполне следует допускать разные размеры личного богатства людей, социальное расслоение общества. Но дело именно в том, что Конституция дает любому человеку равные возможности реализации указанных прав и свобод, а уж кто как их использует, зависит от конкретного индивида. Но добившись какого-то материального благополучия, человек не может его использовать в ущерб другим, поэтому Конституция и гласит, что запрещаются любые формы ограничения прав граждан, в частности, по признакам социальной принадлежности.

Идея **р.** отражается прямо в нормах конституционного права и других отраслей права или же присутствует как бы в виде своеобразного «фона» к нормам права. Это выражается в наделении граждан одинаковым объемом соответствующих прав, свобод и обязанностей; если вводятся ограничения, то они также одинаковы для всех; гарантии реализации прав, свобод и выполнения обязанностей тоже равны. Если законодательство проявляет повышенное внимание к отдельным категориям лиц (дети, женщины, инвалиды, ветераны и др.), это является не нарушением принципа **р.**, а проявлением природы РФ как социального государства, его социальной функции.

---

**РАЗДЕЛЕНИЕ ВЛАСТЕЙ** — конституционный принцип организации управления государственной жизнью, суть которого заключается в двух аспектах: а) разделение единой государственной власти, источником которой является народ, на три ветви, представляемые самостоятельными видами органов государственной власти — законодательной, исполнительной и судебной, разграничение полномочий между ними; б) разделение властных функций по уровням системы государственных органов, т.е., например, в условиях РФ — федеральный уровень, уровень субъектов РФ и уровень местного самоуправления (которое хотя и является негосударственной категорией, но участвует в управлении жизнью членов общества).

При внесении 21 апреля 1992 г. изменений и дополнений в Конституцию РФ 1978 г. был отражен принцип **р.в.** в обоих названных аспектах. Ст. 3 гласила, что система государственной власти в РФ основывается на принципах разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, а также разграничении предметов ведения и полномочий между РФ, составляющими ее субъектами и местным самоуправлением.

Действующая Конституция РФ 1993 г. отражает только первый аспект. Ее ст. 10 говорит о том, что государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

Как известно, организация государственной власти в стране может основываться на двух различных принципах. Один известен по истории нашего государства и может быть назван принципом верховенства представительных органов («верховенства Советов»). Суть его состоит в том, что на всех уровнях, а тем более на общегосударственном, представительные органы занимают главенствующее положение. А это значит, что, во-первых, они имеют право принять к своему рассмотрению любой вопрос, отнесенный к ведению государства, соответствующей территории, в том числе и независимо от того, какому органу этот вопрос отдан для постоянного разрешения. Во-вторых, все другие государственные органы формируются представительными органами и подотчетны им. Так, высший представительный орган формирует правительство страны, может в любое время изменить его состав или перестроить полностью. Он вправе заслушать отчет правительства, предложить ему отменить свое решение либо при необходимости сам может отменить решение правительства. Хотя провозглашается независимость судей и их подчинение только закону, соответствующий представительный орган может заслушать отчет суда о том, как он осуществляет политику государства в части борьбы за укрепление законности (т.е. официально не вмешиваясь в функции правосудия), а также перестроить состав суда.

После Октябрьской революции 1917 г. и до 90-х годов именно концепция верховенства представительных органов — Советов была конституционной основой нашей представительной и в целом государственной системы. Фактически деятельность представительных органов, в том числе и высших (т.е. Союза ССР, республик) предопределялась компартией; и к тому же еще Советами правили исполнительные органы, формально образуемые ими. Но, тем не менее, по Конституции именно Советы обладали верховенством в государстве.



Другая модель основана на принципе **р.в.** Прежде всего, согласно ей, представительные органы какого-либо специального, провозглашенного в конституции, верховенства не имеют. Они не могут рассматривать любые вопросы компетенции государства, не вправе решать за другие органы (вместо их) те дела, которые отнесены по закону к ведению последних. Следовательно, представительные органы рассматривают и решают лишь вопросы, которые отданы в их ведение, т.е. на основе разделения полномочий между государственными органами, что и получило наименование **р.в.** и является исходным в данном принципе.

Разумеется, и при этой модели у представительных учреждений есть средства воздействия на другие органы, и прежде всего на исполнительные. Они вправе контролировать, как эти органы исполняют законы. Для этого у представительных органов могут быть средства воздействия — в том числе заслушивание отчетов и сообщений исполнительных органов, выражение им доверия (недоверия), приводящее к отставке последних. Однако, в свою очередь, и другие органы, т.е. и исполнительные, и судебные, имеют свои средства воздействия на представительные органы, предотвращающие принятие ими необоснованных решений или влекущие последующую их отмену. Итак, есть взаимное влияние этих органов друг на друга, получившее название «системы сдержек и противовесов», при которой они как бы уравнивают друг друга.

Конечно, в каждой стране данная модель проявляется по-своему. Поэтому на вопрос «равны ли эти органы или какой-либо имеет преимущества перед другими, является все же главнее их?» трудно дать однозначный ответ. Но в принципе следует исходить в данной модели из того, что и представительные, и исполнительные, и тем более судебные органы занимают в системе свои ниши, а возможности воздействия друг на друга никак не могут использовать для того, чтобы поставить себя выше других.

---

**РАЙОН** — понятие, которое в соответствии с его семантическим значением используется в праве, в том числе конституционном праве, в разных аспектах.

В частности, муниципальный **р.** — вид муниципального образования, одновременно разновидность административно-территориальных единиц. В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» территория субъекта РФ делится на муниципальные **р.** и городские округа. В свою очередь городские округа, состоящие из территорий достаточно крупных городов, могут делиться на **р.** Причем согласно новеллам, включенным в названный Закон в 2014 г., **р.** в городах по усмотрению субъекта РФ могут быть либо просто административными **р.** — тогда им управляет глава **р.**, назначенный главой городского округа, либо муниципальными **р.** — тогда **р.** называется муниципальным, в нем создаются представительный орган местного самоуправления и выборный глава **р.** как муниципального образования.

Понятие «район» используется в законодательстве также для обозначения определенных, достаточно больших территорий, применительно к которым устанавливаются особые условия снабжения, условия труда и др. Например: Закон РФ от 19 февраля 1993

г. (ред. от 21 июля 2014 г.) «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»; Федеральный закон от 17 июля 2011 г. (ред. от 2 июля 2013 г.) «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». В нормативных правовых актах определяется, какие конкретно административно-территориальные единицы попадут под указанные характеристики, что будет крайне важно для обеспечения населения, создания условий его жизнедеятельности, предоставления социальных льгот гражданам и т.д.

Есть и понятие «экономический район», оно используется экономистами и экономгеографами для обозначения определенных регионов нашей страны, охватывающих группы соседних субъектов РФ, имеющих примерно общие природно-климатические и демографические ситуации, давние хозяйственные связи. Называют 12 таких **э.р.** — Центральный, Центрально-Черноземный, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский, Дальневосточный, Поволжский, Уральский, Калининградский, Крымский и др. Такой подход бывал порой в истории нашей страны основой для государственных решений — создания больших административно-территориальных образований, органов государственного управления, координирующих хозяйственные и другие мероприятия на соответствующей территории. Сегодня в рамках таких районов создаются ассоциации властей, координирующие и объединяющих усилия отдельных субъектов РФ. Некоторые экономисты и юристы видят в **э.р.** основу, для реформирования государственного устройства страны — объединения соответствующих субъектов РФ, расположенных на территории соответствующих экономических районов, в новые, более крупные субъекты РФ. Однако реальных шагов к созданию таких новых субъектов пока не просматривается. К тому сейчас страна разделена на 9 федеральных округов, с которыми связана организация руководства территориями.

---

**РАССЛЕДОВАНИЕ ДЕПУТАТСКОЕ** — см. *Депутатское расследование. Парламентское расследование.*

---

**РЕАДМИССИЯ** — принудительная мера, предусмотренная Федеральным законом от 25 июля 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «О правовом положении иностранных гражданств в РФ» при его дополнении 23 июля 2010 г. **Р.** — это или передача иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о **р.**, или прием Российской Федерацией иностранного гражданина, передаваемого иностранным государством РФ в соответствии с международным договором РФ о **р.** Осуществляется **р.** миграционными органами на основании решения руководителя Федеральной миграционной службы или его заместителя о **р.** иностранного гражданина. **Р.**, хотя это и принудительная мера, нельзя относить к административным наказаниям.

Если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ, иностранный гражданин, подлежащий передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о **р.**, и ино-

странный гражданин, принятый Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором РФ о **р.**, но не имеющий законных оснований для пребывания (проживания) в РФ (далее — иностранные граждане, подлежащие **р.**), могут быть временно размещены в специальном учреждении миграционного органа, предназначенном для временного размещения иностранных граждан, подлежащих **р.** (на срок до 48 часов по решению руководителя миграционного органа, более 48 часов — по решению суда).

Доставку иностранного гражданина, подлежащего **р.**, в специальное учреждение по **р.**, а в случае необходимости в суд, учреждение здравоохранения, дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в РФ, а также доставку такого иностранного гражданина к месту передачи иностранному государству либо до пункта пропуска через Государственную границу РФ осуществляет территориальный миграционный орган.

---

**РЕГИОН, РЕГИОНАЛЬНЫЙ** — понятия, часто употребляемые в науке конституционного права, порой и в законодательстве. В основном имеются в виду либо территория одного субъекта РФ, либо территория двух и более соседних субъектов.

Например, при выборах депутатов Государственной Думы по федеральному избирательному округу (т.е. по спискам, выдвигаемым партиями и движениями) в списке может быть центральная часть, остальные кандидаты входят в региональные группы по субъектам РФ, группам субъектов РФ, возможно и частям территории субъектов РФ.

В Федеральном законе от 14 апреля 1995 г. «Об общественных объединениях» по территории действия выделены, в частности, межрегиональные общественные объединения — они действуют на территории менее половины субъектов РФ, и региональные общественные объединения — они осуществляют свою деятельность в пределах территории одного субъекта РФ.

---

**РЕГИСТРАЦИЯ** — действие (акт) компетентного органа или должностного лица, которым оформляется определенное официальное состояние личности или документа, наличие человека в определенном месте и т.п. В соответствии с его семантическим значением понятие **р.** используется в конституционном праве во многих случаях. Назовем наиболее общепотребительные.

В частности, **р.** являлась одним из способов приобретения гражданства РФ по Закону РФ от 28 ноября 1991 г. о гражданстве РСФСР. Лица, имевшие соответствующие основания, обращались на территории РФ в органы внутренних дел, за рубежом — в дипломатическое или консульское представительство РФ и просили зарегистрировать его в качестве гражданина РФ (в частности, лица, у которых супруг либо родственник по прямой восходящей линии является гражданином РФ; лица, у которых на момент рождения хотя бы один из родителей был гражданином РФ, но которые приобрели иное гражданство по рождению в течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста; дети бывших граждан РФ, родившиеся после прекращения у родителей гражданства РФ, в

течение пяти лет по достижении 18-летнего возраста). Акт **р.** означал приобретение лицом российского гражданства. Вероятно, за время последующего действия Закона все, кто в этом нуждался, приобрели гражданство в порядке **р.** Федеральный закон от 31 мая 2002 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации» не говорит о данном способе приобретения российского гражданства.

**Р.** используется в избирательном праве. Кандидат в депутаты или список кандидатов в депутаты, выдвинутый избирательным объединением, кандидат на выборную должность регистрируются соответствующей избирательной комиссией. С момента **р.** активно разворачивается предвыборная агитация в пользу кандидата или списка, финансирование избирательной кампании, наступают определенные гарантии статуса кандидатов в депутаты.

После создания политической партии, иного общественного объединения, их отделений в субъектах РФ следует их государственная **р.** соответственно Министерством юстиции РФ или органом юстиции субъекта РФ. Обычное общественное объединение может действовать и без **р.**, однако если оно хочет получить права юридического лица, иметь банковские счета, свои СМИ и т.д., тогда следует зарегистрироваться.

Предусмотрена государственная **р.** муниципальных уставов. В соответствии с Федеральным законом от 21 мая 2005 г. (ред. от 21 ноября 2011 г.) «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» подобную **р.** проводят управления Министерства юстиции РФ по субъектам РФ.

**Р.** официально пришла на смену прописке в деле учета граждан по месту их проживания или пребывания. Каждое лицо, прибывшее на новое место на определенный срок, обязано в установленном порядке зарегистрироваться в органах ранее внутренних дел, теперь — в органах миграционной службы в сроки, названные законом. **Р.** означает в данном случае законность пребывания лица на данной территории, а зачастую также возможность его трудоустройства, перевода ему пенсии, получения социальной защиты, медицинского обслуживания и др.

Понятие **р.** используется применительно к деятельности коллегиальных органов государственной власти и органов местного самоуправления. В частности, прибывшие на заседание любого представительного органа депутаты обязаны зарегистрироваться. При отсутствии должного числа депутатов (кворума) орган не вправе проводить заседание и принимать решения.

**Р.** имеет большое значение в делах, связанных с рассмотрением обращений граждан, т.е. их жалоб, заявлений, предложений. В частности, факт **р.** является документальным подтверждением получения обращения. С момента **р.** начинается исчисление срока, в течение которого обращение должно быть рассмотрено. В судебных и иных процедурах в ряде случаев устанавливаются сроки, пропуск которых исключает выполнение соответствующих действий (например, подача жалобы на судебное решение, заявление претензий на наследство и др.). Но поданное лицом обращение все равно подлежит принятию, **р.** и рассмотрению, другое дело, что шансы на положительное решение в этом случае меняются, хотя полностью и не исключаются.

---

**РЕГЛАМЕНТ** — в конституционном праве: нормативный акт, посвященный порядку осуществления полномочий и процедуре деятельности коллегиального органа государственной власти или органа местного самоуправления. Для примера назовем Регламент Государственной Думы, Регламент Совета Федерации, Регламент Правительства РФ, регламент законодательного собрания субъекта РФ. О юридической силе такого акта применительно, например, к **р.** парламента или палат парламента в науке конституционного права есть разные мнения: одни ученые считают, что это внутренний акт органа, другие — что он имеет силу закона и даже должен приниматься как закон (что порой и делается в отдельных парламентах). Палаты Федерального Собрания РФ, большинство законодательных собраний субъектов РФ утвердили регламенты своими постановлениями.

**Р.** — как правило, комплексный нормативный акт, весьма объемный, регулирует широкий круг вопросов. Например, **Р.** Совета Федерации включает такие вопросы, как органы и общий порядок работы палаты (общие положения, Председатель палаты, заместители председателя, комитеты и комиссии палаты, порядок проведения заседаний, порядок формирования повестки дня заседания, порядок голосования и принятия решений, контроль за использованием электронной системы, парламентские слушания, обеспечение деятельности палаты); участие Совета Федерации в законодательной деятельности; порядок рассмотрения вопросов, отнесенных Конституцией РФ к ведению Совета Федерации. Примерно таков же и предмет Регламента Государственной Думы — внутреннее устройство, Совет Государственной Думы, комитеты и комиссии, фракции, общий порядок работы, законодательный процесс, порядок решения вопросов, отнесенных к ведению палаты и т.д.

В последнее время в органах исполнительной власти получила практика принятия так называемых административных **р.** — нормативных актов, определяющих порядок деятельности соответствующего органа исполнительной власти и оказания им государственных услуг населению.

Следует обратить внимание читателя на обиходное понимание слова «регламент» как совокупности правил, относящихся к проведению собрания или заседания и касающихся продолжительности доклада, содоклада, выступления в прениях и т.п. Надо сказать, что правила, касающиеся порядка проведения заседаний представительных органов, обязательно включаются в их **р.**, однако они составляют лишь малую часть текста **р.**

---

**РЕЖИМ** — термин, употребляемый в праве в ряде словосочетаний с различными значениями.

Например, существует понятие правовой **р.** — применительно к характеру общественных отношений после их урегулирования нормами права, статусу участников этих отношений.

Есть понятие политический **р.**, используемое при определении соотношения конституционно-правовой основы общественных отношений и их фактического состояния (см. *Политический режим*).

Конституционное и международное право говорят о **р.** иностранных граждан и лиц без гражданства (а также иностранных юридических лиц) на территории государства. В связи с этим могут устанавливаться: национальный **р.** — при нем иностранцы и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности в равном объеме с гражданами данного государства, с определенными изъятиями, устанавливаемыми законами государства или его международными договорами; **р.** наибольшего благоприятствования — когда государства договариваются о том, что их граждане на территории друг друга будут иметь более широкие права или возможности, чем граждане третьих государств; дипломатический **р.** — особый статус лиц, обладающих дипломатическим иммунитетом, в том числе освобождение их от ответственности по законам данного государства.

---

**РЕЗИДЕНТ** — понятие, используемое в основном в конституционном, финансовом, банковском и налоговом законодательстве. Говоря обобщенно, **р.** — это субъект права (физическое или юридическое лицо), постоянно проживающий/находящийся на территории данного или иностранного государства и участвующий в соответствующих правоотношениях (финансовых, банковских, налоговых и т.д.).

Например, по Федеральному закону от 10 декабря 2003 г. (ред. от 4 ноября 2014 г.) «О валютном регулировании и валютном контроле» (ст. 1) **р.** являются следующие субъекты:

а) физические лица, являющиеся гражданами РФ, за исключением граждан РФ, постоянно проживающих в иностранном государстве не менее одного года, в том числе имеющих выданный уполномоченным государственным органом соответствующего иностранного государства вид на жительство, либо временно пребывающих в иностранном государстве не менее одного года на основании рабочей визы или учебной визы со сроком действия не менее одного года или на основании совокупности таких виз с общим сроком действия не менее одного года;

б) постоянно проживающие в РФ на основании вида на жительство иностранные граждане и лица без гражданства;

в) юридические лица, созданные в соответствии с законодательством РФ;

г) находящиеся за пределами территории РФ филиалы, представительства и иные подразделения резидентов, указанных в подпункте «в»;

д) дипломатические представительства, консульские учреждения РФ и иные официальные представительства РФ, находящиеся за пределами территории РФ, а также постоянные представительства РФ при межгосударственных или межправительственных организациях;

е) Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, которые выступают в отношениях, регулируемых настоящим Федеральным законом и принятыми в соответствии с ним иными федеральными законами и другими нормативными правовыми актами.

Налоговый кодекс РФ использует понятие налоговый **р.** В соответствии со ст. 207 налоговыми **р.** признаются физические лица, фактически находящиеся в РФ не менее 183

календарных дней в течение 12 следующих подряд месяцев. Период нахождения физического лица в РФ не прерывается на периоды его выезда за пределы территории РФ для краткосрочного (менее шести месяцев) лечения или обучения, а также для исполнения трудовых или иных обязанностей, связанных с выполнением работ (оказанием услуг) на морских месторождениях углеводородного сырья. Кроме того, независимо от фактического времени нахождения в РФ налоговыми **р.** РФ признаются российские военнослужащие, проходящие службу за границей, а также сотрудники органов государственной власти и органов местного самоуправления, командированные на работу за пределы РФ.

Налоговый кодекс использует также понятие **р.** особой экономической зоны. Кроме того, Налоговый кодекс и Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. «О зонах территориального развития в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» применяют понятие **р.** зоны территориального развития. Обобщенно говоря, понятием **р.** в данных случаях законодательством обозначаются юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, для которых существуют особенности налогообложения в соответствующих зонах.

---

**РЕСПУБЛИКА** — см. *Форма государства. Форма государственного устройства. Форма правления. Парламентарная республика. Президентская республика.*

---

**РЕСПУБЛИКАНСКАЯ ФОРМА ПРАВЛЕНИЯ** — понятие российского конституционного лексикона. Используется в ст. 1 Конституции РФ, которая гласит, что РФ — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с **р.ф.п.** Означает принадлежность народу всей полноты власти в стране; избрание народом для осуществления государственной власти и власти местного самоуправления соответствующих органов; невозможность получения власти в порядке ее наследования либо захвата или присвоения власти.

---

**РЕФЕРАТ** — структурное подразделение органа управления в некоторых зарубежных странах (например, ФРГ).

---

**РУКОВОДИТЕЛЬ АДМИНИСТРАЦИИ ПРЕЗИДЕНТА РФ** — одно из высших должностных лиц государства. Назначается на должность Президентом РФ. Должность **Р.А.** является государственной должностью Российской Федерации.

В соответствии с «Положением об Администрации Президента Российской Федерации», утвержденным Указом Президента РФ от 6 апреля 2004 г. (ред. от 25 июля 2014 г.) осуществляет общее руководство деятельностью Администрации. **Р.А.:**

представляет Администрацию в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов РФ, органах местного самоуправления, а также в российских, международных и иностранных организациях;

осуществляет общее руководство деятельностью начальников управлений Президента РФ, руководителей иных самостоятельных подразделений Администрации;

распределяет обязанности между первыми заместителями и заместителями **Р.А.**; координирует деятельность помощников и советников Президента РФ, распределяет вопросы, относящиеся к их ведению;

координирует деятельность полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах;

по поручению Президента РФ и при реализации функций, возложенных на Администрацию, вносит в Правительство РФ предложения о подготовке проектов федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, а также о принятии постановлений и распоряжений Правительства РФ;

представляет Президенту РФ на утверждение проекты положений об управлениях Президента РФ, иных самостоятельных подразделений Администрации;

представляет Президенту РФ кандидатуры для назначения на должность и вносит Президенту РФ предложения об освобождении от должности должностных лиц в соответствии с настоящим Положением;

утверждает по представлению первых заместителей **Р.А.**, заместителей **Р.А.**, заместителя **Р.А.** — пресс-секретаря Президента Российской Федерации и помощников Президента РФ структуру и штатную численность управлений Президента РФ, иных самостоятельных подразделений Администрации, оперативное руководство которыми на них возложено и (или) которые они возглавляют;

утверждает по представлению Секретаря Совета Безопасности РФ структуру и штатную численность аппарата Совета Безопасности РФ;

утверждает по представлению полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах структуру и штатную численность их аппаратов;

утверждает перечень сведений, подлежащих засекречиванию в Администрации;

назначает на должность и освобождает от должности в Администрации руководителя Секретариата **Р.А.** Президента РФ и его заместителей, заместителей начальников управлений Президента РФ и заместителей руководителей иных самостоятельных подразделений Администрации, заместителей полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, иных работников самостоятельных подразделений Администрации;

определяет полномочия первых заместителей и заместителей **Р.А.** по назначению на должность и освобождению от должности иных должностных лиц, их поощрению и применению к ним мер дисциплинарного взыскания;

издает распоряжения по вопросам деятельности Администрации, отнесенным к его компетенции;

определяет должностных лиц Администрации, уполномоченных подписывать от имени представителя нанимателя служебные контракты о прохождении федеральной государственной гражданской службы и замещении должностей федеральной государственной гражданской службы с гражданами, поступающими на федеральную государственную гражданскую службу в Администрацию, а также утверждать должностные регламенты федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в Администрации;



обеспечивает проведение в Администрации конкурсов на замещение вакантных должностей федеральной государственной гражданской службы, аттестации работников Администрации и сдачу ими квалификационных экзаменов, организацию профессиональной переподготовки, повышения квалификации и стажировки работников Администрации, присваивает классные чины государственной гражданской службы РФ работникам Администрации, кроме тех работников, которым указанные классные чины присваиваются Президентом РФ;

организует исполнение поручений Президента РФ;

запрашивает и получает необходимую информацию от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также от организаций;

организует подготовку и осуществляет представление в установленном порядке бюджетной заявки по вопросам обеспечения деятельности Президента РФ, содержания Администрации, содержания и обеспечения деятельности полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах и содержания их заместителей;

распоряжается бюджетными средствами в соответствии со сметой Администрации;

имеет право по поручению Президента РФ вносить в смету Администрации отдельные изменения, которые не должны приводить к превышению расходования средств, выделяемых из федерального бюджета на соответствующий год;

имеет право поручить одному из первых заместителей или одному из заместителей **Р.А.** распоряжаться бюджетными средствами в соответствии со сметой Администрации.

---

**САМОУПРАВЛЕНИЕ** — категория ряда общественных наук, включая политологию, философию, а также конституционное право. Может использоваться и в конституционно-правовом регулировании, особенно в таких понятиях, как народное **с.**, местное **с.**, территориальное общественное **с.** и др.

**С.** — это самоорганизация населения какой-то территориальной единицы, жителей населенного пункта, его части, членов или участников общественного объединения, членов одного трудового коллектива и т.д. По большому счету, в демократическом обществе и государстве **с.** можно назвать самоорганизацию всего народа.

Суть **с.** связана с тем, что граждане совместно решают вопросы своей жизни, управляют общими делами, какие-то решения принимают непосредственно путем голосования, а для принятия других решений и постоянного занятия соответствующими проблемами избирают необходимые органы или должностных лиц.

**С.** строится на основе правил, принимаемых самими участниками процессов **с.** либо оформляемых компетентными органами государства на основе сложившихся обычаев и традиций **с.**, причем в любом случае уделяется повышенное внимание формам участия в процессах **с.** граждан. Основные нормы и правила **с.** находят отражение при необходимости в конституции государства и конкретных законах (например, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Решения **с.** или органов **с.** могут носить общественный характер и исполняться в силу добровольного следования им гражданами; однако с учетом того, что **с.** есть выражение власти народа и может принимать государственно-властные формы либо выглядеть как переплетение общественных и государственных начал, возможно государственное обеспечение обязательности решений **с.** Если **с.** принимает государственную форму, оно сохраняет свою природу **с.** в том случае, если осуществляется выборными представителями народа и в опоре на широкие слои населения. Важно также иметь в виду, что **с.**, если оно осуществляется самими гражданами либо общественными формированиями, является независимым от государственных органов и диктата последних, хотя и обязано считаться с юридическими законами.

---

**СВОБОДА** — 1) Философская и правовая категория, означающая самостоятельный выбор индивидом или организацией вариантов своего образа жизни и деятельности, поведения, несвязанность какими либо нормами и правилами, кроме тех, которые относятся к разряду общеобязательных и отражены либо в нормах государства, либо в обычаях, а также тех, которые индивид или организация сами объявили для себя обязательными.

2) Закрепленная в конституции или ином нормативном правовом акте возможность определенного поведения человека. В отношении закрепленных в конституции

прав и свобод используется понятие основные права и свободы, возможно их определение и как конституционных прав и свобод.

В понимании соотношения категорий основное, конституционное «право» и основная, конституционная «свобода» целесообразно исходить из следующего. И право, и **с.** — это возможность определенного поведения личности, т.е. совершения ею действий, поступков, соответствующих пониманию данного права, **с.** в обществе и их отражению в конституции. Границы между правом и **с.** человека и гражданина подвижны, порой условны. Но в понятийном плане можно исходить из следующего. «Право» — юридически более четкая категория, т.е. варианты его использования обозначаются в нормативном акте, нередко даже исчерпывающим образом. «Свобода» — понятие более широкое, может иметь много вариантов осуществления причем таких, которые порой возможно, но зачастую просто невысказано отразить в юридических нормах. Например, право на социальное обеспечение, закрепленные в Конституции РФ, реализовать можно только строго юридическими путями. А для свободы слова, тоже закрепленной в Конституции РФ, некоторые пути осуществления также можно юридически зафиксировать (в частности, возможность выступать в средствах массовой информации, их создавать, распространять информацию и т.д.), однако очень многие способы осуществления данной свободы не поддаются правовой фиксации (в частности, вряд ли можно зафиксировать с нормами права свободу высказываться на дружеских встречах и т.п., где люди сами разберутся в своих вариантах поведения).

Разумеется, и при осуществлении конституционного права диапазон возможностей может быть весьма широким, и при использовании конституционной **с.** некоторые границы не исключаются. Кроме того, зачастую посредством категории «право» (отдельно или внутри «свободы») выделяются те варианты поведения, которые особо предполагаются или гарантируются государством. Поэтому когда переплетение строгих правил с творческими возможностями предполагается или не может быть исключено, можно наблюдать использовать обоих понятий совместно. Например, согласно ст. 28 Конституции РФ каждому гарантируется «свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними». Понимать это положение надо так, что свобода совести, свобода вероисповедания имеют многие пути осуществления, используемые человеком по своему усмотрению. Но некоторые из них — как важнейшие — являются юридически более четкими и особо обеспечиваются государством.

---

**СВОБОДА ЛИТЕРАТУРНОГО, ХУДОЖЕСТВЕННОГО, НАУЧНОГО, ТЕХНИЧЕСКОГО И ДРУГИХ ВИДОВ ТВОРЧЕСТВА, ПРЕПОДАВАНИЯ** — в качестве одной из основных (конституционных) свобод закреплена в ст. 44 Конституции РФ. Данная свобода имеет разные формы проявления. Так, это возможность как профессионального, так и любительского (самодельного) творчества. Кроме того, граждане могут создавать различные творческие объединения. Конституция гласит: интеллектуальная собственность охраняется

законом (имеются в виду объекты авторского права и результаты интеллектуальной деятельности в индустрии и другом хозяйственном обороте).

---

**СВОБОДА ЛИЧНОСТИ** — философская и конституционно-правовая категория, означающая возможность самостоятельного выбора человеком своего образа жизни, деятельности, поведения в условиях данного государства и общества.

В РФ **с.л.** обеспечивается всем строем нашего общества и государства, гарантируется в целом Конституцией РФ.

О **с.л.** написано очень много, и разброс высказываемых мнений широк: от признания так называемой абсолютной свободы, т.е. независимости человека от семьи, коллектива (в котором он работает либо состоит в качестве члена общественного объединения), общества в целом, государства — до провозглашения свободы лишь в дозволенных рамках (дозволенных опять же семьей, коллективом, обществом, государством).

Не вдаваясь в детали споров, в трактовке **с.л.** можно исходить из следующих основных постулатов.

Во-первых, абсолютной свободы нет и не может быть. Человек существует не изолированно от семьи, коллектива, общества, государства, а поэтому он должен считаться с ними. Т.е. нет свободы от семьи, коллектива, общества, государства, есть свобода в семье, коллективе, обществе, государстве. Иначе говоря, свобода существует в той общности, в которой находится человек.

Во-вторых, отсюда **с.л.** выражается в соотношении личных притязаний человека и рамок его поведения, создаваемых той общностью, к которой он принадлежит. **С.л.** — это личная свобода человека, т.е. свобода самому определять, как жить, чем заниматься, что делать, где жить, куда передвигаться, с кем общаться и т.д. Эта свобода обеспечивается обществом и государством — созданием соответствующего духовного климата и политического режима как посредством норм конституции и иных законов, так и организационными усилиями. Важнейшая в этом плане задача конституционного права — закрепление набора основных прав и свобод человека и гражданина, их главнейших гарантий, вариантов поведения.

**С.л.** — это установление определенных пределов, границ, дальше которых общество и государство в воздействии на личность, вмешательстве в ее жизнь идти не могут. Таким образом, каждое сообщество, членом которого является индивид, вправе оказывать на него влияние, но до определенных границ, переступать которые оно не вправе. Конституционное право обеспечивает создание условий защиты личности от произвола не только государства и его должностных лиц, но также и тех негосударственных объединений, к которым может принадлежать (не принадлежать) индивид.

В-третьих, внешние предпосылки **с.л.** сочетаются с внутренним осознанием каждым индивидом своей свободы как свободы собственных действий, а также ее обеспеченности и гарантированности со стороны общества, государства. Вместе с тем должно существовать соизмерение каждым индивидом свободы своего поведения, с одной

стороны, с собственным благом, с другой стороны — с интересом окружающих его лиц, благом семьи, коллектива, общества, государства.

В-четвертых, **с.л.** — это и свобода гражданина как в определении своего желания участвовать (или не участвовать) в общественных и государственных делах, так и выборе таких из возможных форм участия, которые определены прежде всего законом, а в развитие его — нормами различных объединений граждан. Гражданин может трудиться индивидуально или работать на соответствующего работодателя, не состоять ни в каком общественном объединении или вступить в различные объединения и сообщая с другими лицами решать вопросы общей жизни соответственно закону и уставу, создать семью или оставаться одиноким — во всем этом проявляется **с.л.**

В-пятых, **с.л.** — это не только свобода реализовывать свои права, но и свобода самоограничения в пользу тех общностей, в которых пребывает человек. В идеале именно как добровольное самоограничение личностью себя следует рассматривать ее обязанности в обществе и государстве. Но в интересах равного положения всех в исполнении обязанностей они закрепляются в праве, а главные из них поднимаются на уровень конституционных обязанностей.

**С.л.** является предпосылкой основных прав и свобод человека и гражданина, закрепленных в Конституции РФ.

---

**СВОБОДА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ** — одна из основных (конституционных) свобод, закрепленная в Конституции РФ. Ст. 29 (ч. 5) гласит: «Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается».

Закон РФ от 27 декабря 1991 г. (ред. от 24 ноября 2014 г.) «О средствах массовой информации» в ст. 1 «Свобода массовой информации» гласит, что 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. Таким образом, перечисленные категории и составляют **с.м.и.** в РФ.

Это также хорошо видно из ст. 58 «Ответственность за ущемление свободы массовой информации». Согласно данной статье:

«Ущемление свободы массовой информации, то есть воспрепятствование в какой бы то ни было форме со стороны граждан, должностных лиц государственных органов и организаций, общественных объединений законной деятельности учредителей, редакций, издателей и распространителей продукции средства массовой информации, а также журналистов, в том числе посредством:

осуществления цензуры;

вмешательства в деятельность и нарушения профессиональной самостоятельности редакции;

незаконного прекращения либо приостановления деятельности средства массовой информации;

нарушения права редакции на запрос и получение информации;

незаконного изъятия, а равно уничтожения тиража или его части;

принуждения журналиста к распространению или отказу от распространения информации;

установления ограничений на контакты с журналистом и передачу ему информации, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну;

нарушения прав журналиста, установленных настоящим Законом, — влечет уголовную, административную, дисциплинарную или иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Обнаружение органов, организаций, учреждений или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации, — влечет немедленное прекращение их финансирования и ликвидацию в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации».

---

**СВОБОДА МЫСЛИ И СЛОВА** — одна из основных (конституционных) свобод любого человека на территории РФ. Согласно ч. 1-3 ст. 29 Конституции РФ: «Каждому гарантируется свобода мысли и слова. . . Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. . . Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них».

Будучи первой в ряду публично-политических прав и свобод, **С.М.И.С.** символизирует связь личной жизни и индивидуальной свободы человека со сферой публичной (общественно-политической) жизни. Ведь начиная с раздумий о чем-то и выражения своего мнения внутри собственного жилья, человек далее неизбежно становится участником коллективных форм межличностного общения.

Свобода мысли как одна из конституционных свобод гражданина, конечно, специфична. Иногда спрашивают: как можно обеспечить свободу мысли, кто узнает, о чем человек думает, нельзя же, как говорится, залезть ему в душу. Говоря о свободе мысли, надо иметь в виду следующее: 1) хотя мысль прежде всего воплощается в слове, в принципе возможны и иные средства ее выражения — например, рисунок, взглядом, исполнением музыкального произведения. Следовательно, свобода мысли предполагает широту и самих мыслей, и средств их передачи; 2) свобода мысли не допускает возможность использования психических и психотропных средств обработки мыслительного процесса. Сюжеты фантастов об управляемом через воздействие на мозг поведении людей не должны стать реальностью; 3) речь идет о создании такого климата в обществе, который исключает давление на личность, ее сознание, образ жизни.

Свобода слова — это возможность публично, в присутствии других лиц, излагать свои взгляды на что угодно. Свобода слова может проявляться в обиходном и дело-

вом общении людей. Вместе с тем свобода слова может выражаться в пропаганде и агитации — средствах, которые дают возможность человеку целенаправленно и публично проповедовать свои взгляды, в том числе политические, религиозные и др. Но Конституция РФ (ч. 2 ст. 29) содержит на этот счет определенные, указанные выше ограничения, запрещает пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Кроме того, Конституция не позволяет насилия в связи со свободой слова: никто не может быть принужден к выражению своих мыслей и убеждений или отказу от них.

---

**СВОБОДА ПЕЧАТИ** — одна из традиционных политических (публично-политических) свобод, как правило, закрепляемая в нормах конституционного права. Конституция РФ отдала предпочтение иной формулировке — свобода массовой информации (ч. 5 ст. 29).

---

**СВОБОДА РЕЛИГИОЗНОГО ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ** — см. *Свобода совести и свобода религиозного вероисповедания.*

---

**СВОБОДА СЛОВА** — см. *Свобода мысли и слова.*

---

**СВОБОДА СОБРАНИЙ, УЛИЧНЫХ ШЕСТВИЙ И ДЕМОНСТРАЦИЙ** — см. *Право на манифестации.*

---

**СВОБОДА СОВЕСТИ, СВОБОДА ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ** — в соответствии со ст. 28 Конституции РФ: «Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними».

Основным нормативным актом в данной сфере является Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Очень часто свободу совести считают тождественной свободе религиозного вероисповедания. Это находит отражение и в законодательстве. Так, в Конституции РСФСР 1978 г. говорилось: «Гражданам РСФСР гарантируется свобода совести, то есть право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду» (ст. 50). При изменении Конституции РСФСР 15 декабря 1990 г. в ст. 50 было записано, что «гражданам РСФСР гарантируется свобода совести и вероисповедания, включая право каждого человека свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения, исповедовать любую религию или не исповедовать никакой и действовать в соответствии со своими убеждениями при условии соблюдения законов государства». В первой редакции ст. 50 свобода совести была тождественна свободе вероисповедания, по второй редакции это все же два понятия, хотя и близкие по смыслу.

В Конституции РФ 1993 г. гарантируются свобода совести, свобода вероисповедания. Понятия разделены запятой, но находятся в одной статье и посвящаются одному и тому же вопросу. Создатели Основного закона хотели показать, что в принципе это близкие, но самостоятельные понятия.

Свобода совести — свобода морально-этических воззрений человека (т. е. взгляды на добро и зло, добродетель или подлость, хорошие и плохие поступки, честное или бесчестное поведение и т. д.).

Свобода вероисповедания — возможность верить в существование какого-то необычного (божественного) существа, самого честного, справедливого, гуманного, думающего о нравственной чистоте каждого из нас, помогающего нам выбрать истинный путь, удерживающего от плохих поступков, настраивающего на помощь ближнему.

Сближает свободу совести и свободу вероисповедания, да и позволяет их объединять то, что внутренние воззрения человека формируются не отвлеченно на базе пространственных в обществе взглядов, а именно на основе нравственно-этических критериев, связываемых с божественным существом, как бы исходящих от него. В итоге рождаются и вера, и самоответственность индивида, соизмеряющего свои поступки, а также поведение других людей с религиозными догмами.

Разделять же эти понятия можно в связи с тем, что свобода совести может формироваться на основе воззрений, которые видят основу бытия не в каком-то божественном существе, а в самом человеке и его отношениях с внешним миром, и которые могут заложить в человеке иную систему внутренних ценностей, определяющих его жизненную позицию и поведение.

В конституционно-правовом плане для личности особенно важна свобода вероисповедания, поскольку ее можно рассматривать как юридическую категорию, предполагающую определенные права гражданина.

Во-первых, он вправе сделать выбор: либо отдать предпочтение какой-то религии (конфессии), исповедовать ее и отправлять религиозные культы (церемонии), менять религиозные взгляды, либо вообще не исповедовать никакой религии, т. е. быть атеистом.

Во-вторых, Конституция РФ позволяет человеку не только свободно выбирать, иметь, но и «распространять религиозные и иные убеждения» (имеются в виду убеждения по поводу религии). Конституция, таким образом, допускает определенное поведение граждан, разрешает им поступать в соответствии с имеющимися убеждениями. Конституция РСФСР 1978 г., позволяя гражданину «отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду», этой формулировкой фактически ограничивала верующих в праве проповедовать свои взгляды и открывала простор распространению антирелигиозных догм. Конституция РФ 1993 г. позволяет распространять любые убеждения, хотя достаточно очевидно, что она все-таки на передний план ставит гарантии для религиозных верований.

Обращаясь к специальному регулированию по данным вопросам в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях», отметим, что интересна его преамбула. В ней говорится, что «Федеральное Собрание Российской Федерации, под-



тверждая право каждого на свободу совести и свободу вероисповедания, а также на равенство перед законом независимо от отношения к религии и убеждений, основываясь на том, что Российская Федерация является светским государством, признавая особую роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры, уважая христианство, ислам, буддизм, иудаизм и другие религии, составляющие неотъемлемую часть исторического наследия народов России, считая важным содействовать достижению взаимного понимания, терпимости и уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания, принимает настоящий Федеральный закон».

В преамбуле названного Закона признается особая роль православия и проявляется уважение к христианству, исламу, буддизму, иудаизму и другим религиям, составляющим неотъемлемую часть исторического наследия народов России. Некоторые авторы и политики полагают, что Закон содержит дискриминацию: ставит в особое положение православие; кроме того, как бы допускает перечисленные конфессии и не заинтересован в существовании иных религий в России. Реально православие, конечно же, является ведущей религией в России — это обусловлено историей страны, становлением государственности в России и численностью исповедующих эту религию. Однако содержание рассматриваемого Закона говорит о том, что все зарегистрированные религиозные организации находятся в равном юридическом положении.

Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» в развитие Конституции РФ гарантирует право на свободу совести и свободу вероисповедания не только гражданам РФ, но и иностранным гражданам и лицам без гражданства. Исходя из требований международных пактов о правах человека и гражданина, право на свободу совести и свободу вероисповедания может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии не допускается. Граждане РФ равны перед законом во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни независимо от их отношения к религии и религиозной принадлежности. Гражданину РФ в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, предоставляется право на замену ее альтернативной гражданской службой. По просьбам религиозных организаций решением Президента РФ священнослужителям в соответствии с законодательством о воинской обязанности и военной службе в мирное время может предоставляться отсрочка от призыва на военную службу и освобождение от военных сборов.

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 родителей или лиц, их заменяющих.

Как уже говорилось выше, Российская Федерация — светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

Граждане вправе создавать религиозные объединения и входить в них. Согласно ст. 6 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» религиозным объединением признается добровольное объединение граждан РФ, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Создание религиозных объединений в органах государственной власти, других государственных органах, государственных учреждениях и органах местного самоуправления, воинских частях, государственных и муниципальных организациях запрещается. Кроме того, запрещаются создание и деятельность религиозных объединений, цели и действия которых противоречат закону.

Допускаются две организационные формы религиозных объединений: религиозная группа, религиозная организация.

Религиозной группой признается (ст. 7 рассматриваемого Закона) добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица. Граждане, образовавшие религиозную группу с намерением в дальнейшем преобразовать ее в религиозную организацию, уведомляют о ее создании и начале деятельности органы местного самоуправления. Религиозные группы имеют право совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, а также осуществлять обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Религиозная организация — это добровольное объединение граждан РФ, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на ее территории, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица (ст. 8 рассматриваемого Закона).

В зависимости от территориальной сферы деятельности религиозные организации подразделяются на местные и централизованные.

Местной считается религиозная организация, состоящая не менее чем из десяти участников, достигших возраста 18 лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении. Учредителями местной религиозной организации могут быть не менее 10 граждан РФ, объединенных в религиозную группу, у которой имеется подтверждение ее существования на данной территории на протя-

жении не менее 15 лет, выданное органами местного самоуправления, или подтверждение о вхождении в структуру централизованной религиозной организации того же вероисповедания, выданное указанной организацией.

Централизованной признается религиозная организация, состоящая в соответствии со своим уставом не менее чем из трех местных религиозных организаций. Религиозная организация действует на основании устава, который утверждается ее учредителями или централизованной религиозной организацией и должен отвечать требованиям гражданского законодательства.

Вопросы государственной регистрации религиозной организации находятся в ведении Министерства юстиции РФ и его территориальных подразделений. Минюст принимает решение о государственной регистрации централизованной религиозной организации, имеющей местные религиозные организации на территориях двух субъектов РФ и более. Решение о регистрации местной религиозной организации, а также централизованной религиозной организации, имеющей местные религиозные организации на территории одного субъекта РФ, принимается территориальным органом Минюста России в соответствующем субъекте РФ.

Для государственной регистрации религиозной организации учредители представляют в соответствующий орган юстиции обширный перечень документов. Достаточно сложной является регистрация местной религиозной организации, поскольку на этом уровне представляются, наряду с иными документами: список лиц, создающих религиозную организацию, с указанием гражданства, места жительства, даты рождения; документ, подтверждающий существование религиозной группы на данной территории на протяжении не менее 15 лет, выданный органом местного самоуправления, или подтверждающий ее вхождение в централизованную религиозную организацию, выданный ее руководящим центром; сведения об основах вероучения и соответствующей ему практики, в том числе об истории возникновения религии и данного объединения, о формах и методах его деятельности, об отношении к семье и браку, к образованию, особенностях отношения к здоровью последователей данной религии, ограничениях для членов и служителей организации в отношении их гражданских прав и обязанностей. В случае если вышестоящий руководящий орган (центр) образуемой религиозной организации находится за пределами Российской Федерации, дополнительно представляется устав или иной основополагающий документ иностранной религиозной организации, который удостоверен органом государства нахождения этой организации.

В государственной регистрации может быть отказано, если: цели и деятельность религиозной организации противоречат Конституции и законодательству РФ — со ссылкой на конкретные статьи законов; создаваемая организация не признана в качестве религиозной; устав и другие представленные документы не соответствуют требованиям законодательства или содержащиеся в них сведения недостоверны; в едином государственном реестре юридических лиц ранее зарегистрирована организация с тем же наименованием; учредитель (учредители) неправомочен. В письменной форме сообщается заявителю (заявителям) о принятом решении с указанием оснований отказа. Причем отказ по мо-

тивам нецелесообразности создания религиозной организации не допускается. Отказ регистрирующего органа в государственной регистрации религиозной организации, а также его уклонение от такой регистрации могут быть обжалованы в суд.

Религиозные организации могут быть ликвидированы: по решению их учредителей или органа, уполномоченного на то уставом организации; по решению суда в случае неоднократных или грубых нарушений норм Конституции РФ, Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и иных федеральных законов либо в случае систематического осуществления религиозной организацией деятельности, противоречащей целям ее создания (уставным целям); по решению суда в случае, если организация не представляет сведений, требуемых в связи с регистрацией юридических лиц.

Основаниями для ликвидации и запрета на деятельность религиозной организации или религиозной группы в судебном порядке являются (п. 7 ст. 11 Закона):

- 1) нарушение общественной безопасности и общественного порядка;
- 2) действия, направленные на осуществление экстремистской деятельности;
- 3) принуждение к разрушению семьи;
- 4) посягательство на личность, права и свободы граждан;
- 5) нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершением развратных и иных противоправных действий;
- 6) склонение к самоубийству или к отказу по религиозным мотивам от оказания медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии;
- 7) воспрепятствование получению обязательного образования;
- 8) принуждение членов и последователей религиозного объединения и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения;
- 9) 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;
- 10) побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

Органы прокуратуры Российской Федерации, органы юстиции, а также органы местного самоуправления вправе вносить в суд представление о ликвидации религиозной организации либо о запрете деятельности этой организации или религиозной группы.

Религиозные обряды и церемонии совершаются в соответствии с правилами, принятыми в соответствующих конфессиях. В принципе, любому человеку нельзя запретить ни участие в таких обрядах и церемониях, ни просто присутствие на них, тем более что они являются открытыми.

Закон гласит, что религиозные организации вправе основывать и содержать культовые здания и сооружения, иные места и объекты, специально предназначенные для богослужений, молитвенных и религиозных собраний, религиозного почитания (паломничества).

Богослужения, другие религиозные обряды и церемонии беспрепятственно совершаются: в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения; в зданиях и сооружениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения; в помещениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены здания, имеющие соответствующие помещения, по согласованию с собственниками таких зданий; в помещениях, зданиях, сооружениях и на земельных участках, принадлежащих на праве собственности или предоставленных на ином имущественном праве организациям, созданным религиозными организациями; на земельных участках, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве; в местах паломничества; на кладбищах и в крематориях; в жилых помещениях.

Религиозные организации вправе проводить религиозные обряды в лечебно-профилактических и больничных учреждениях, детских домах, домах-интернатах для престарелых и инвалидов, в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, по просьбам находящихся в них граждан в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей. Проведение религиозных обрядов в помещениях мест содержания под стражей допускается с соблюдением требований уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации.

Религиозные обряды могут проводиться также в зданиях, строениях религиозного назначения, расположенных на территориях образовательных организаций, а также в помещениях образовательных организаций, исторически используемых для проведения религиозных обрядов.

Командование воинских частей с учетом требований воинских уставов не препятствует участию военнослужащих в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях.

В иных случаях публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии (включая молитвенные и религиозные собрания), проводимые в общественных местах в условиях, которые требуют принятия мер, направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности как самих участников религиозных обрядов и церемоний, так и других граждан, осуществляются в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций (данное положение включено в Закон 22 октября 2014 г.).

В соответствии с Гражданским кодексом и Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» (ст. 21) религиозные организации имеют право собственности. В их собственности могут находиться здания, земельные участки, объекты производственного, социального, благотворительного, культурно-просветительского

и иного назначения, предметы религиозного назначения, денежные средства и иное имущество, необходимое для обеспечения их деятельности, в том числе отнесенное к памятникам истории и культуры. Религиозные организации обладают правом собственности на имущество, приобретенное или созданное ими за счет собственных средств, пожертвованное гражданами, организациями или переданное религиозным организациям в собственность государством либо приобретенное иными способами, не противоречащими законодательству РФ. Причем передача в собственность религиозным организациям для использования в функциональных целях культовых зданий и сооружений с относящимися к ним земельными участками и иного имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности, осуществляется безвозмездно. Правило о безвозмездности действует и в случае передачи религиозным организациям в пользование по функциональному назначению имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Большое значение имеет Федеральный закон от 30 ноября 2010 г. «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности». Законом определяется порядок безвозмездной передачи в собственность или безвозмездное пользование религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в федеральной собственности, собственности субъектов РФ или муниципальной собственности (правда, действие данного Закона не распространяется на имущество религиозного назначения, которое относится к музейным предметам и музейным коллекциям, либо документам Архивного фонда РФ или документам, относящимся к национальному библиотечному фонду).

Государственное или муниципальное имущество религиозного назначения передается религиозной организации безвозмездно для использования в соответствии с целями деятельности религиозной организации, определенными ее уставом. Указанное имущество отчуждается из государственной или муниципальной собственности исключительно в собственность религиозных организаций. Передача религиозной организации государственного или муниципального имущества религиозного назначения осуществляется в: 1) собственность; 2) безвозмездное пользование на определенный по согласованию с религиозной организацией срок. Инициатором такой передачи по Закону выступает религиозная организация, она обращается с заявлением в соответствующие государственные или муниципальные органы.

Религиозные организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность и создавать собственные предприятия в порядке, устанавливаемом законодательством РФ. В соответствии со своими уставами религиозные организации вправе заключать трудовые договоры (контракты) с работниками. На граждан, работающих в религиозных организациях по трудовым договорам (контрактам), распространяется законодательство РФ о труде. Работники религиозных организаций, а также священнослужители подлежат социальному обеспечению, социальному страхованию и пенсионному обеспечению в соответствии с законодательством.

---

**СВОБОДНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЗОНА** — часть территории Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования, создание которой должно способствовать более интенсивному развитию данной территории, для чего нормативными правовыми актами на этой территории вводится особый, благоприятный режим (в том числе налоговый) для хозяйственной (предпринимательской) деятельности и таможенных процедур для привлечения иностранного капитала.

Попытки создания **с.э.з.** предпринимались еще с первых лет существования постсоветской России, они продолжают и в настоящее время.

В частности, принимались постановления Верховного Совета РФ от 14 июля 1990 г. и 13 сентября 1990 г. «О создании зон свободного предпринимательства». Правительство РФ приняло ряд постановлений о мерах по развитию **с.э.з.** на территории страны, например: от 23 ноября 1990 г. (ред. от 3 октября 2002 г.) по развитию **с.э.з.** в районе г. Находки (СЭЗ Находка) Приморского края; от 7 июня 1991 г. (ред. от 3 октября 2002 г.) по развитию **с.э.з.** Алтайского края; от 26 июня 1991 г. (ред. от 3 октября 2002 г.) по развитию **с.э.з.** «Сахалин»; от 25 сентября 1991 г. (ред. от 3 октября 2002 г.) по развитию **с.э.з.** в Калининградской и Читинской областях; от 8 сентября 1994 г. (ред. от 14 августа 2007 г.) и др. Создание **с.э.з.** было также Указом Президента РФ от 4 июня 1992 г. (ред. от 29 августа 2001 г.) «О некоторых мерах по развитию свободных экономических зон (СЭЗ) на территории Российской Федерации».

В наши дни этот процесс продолжается, его особенностью является отражение создания **с.э.з.** федеральными законами. Наиболее наглядный пример: Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя». В данный Закон включена обширная глава 4 «Свободная экономическая зона».

В ст. 8 «Понятие свободной экономической зоны» определено, что **с.э.з.** — территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя, на которых действует особый режим осуществления предпринимательской и иной деятельности, а также применяется таможенная процедура свободной таможенной зоны.

Согласно ст. 9 данная **с.э.з.** создается на двадцать пять лет. Срок существования свободной экономической зоны может быть продлен федеральным законом. Функционирование **с.э.з.** может быть прекращено досрочно федеральным законом, если это вызвано необходимостью защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Органами управления **с.э.з.** являются уполномоченный Правительством РФ федеральный орган исполнительной власти, экспертный совет по вопросам свободной экономической зоны на территории Республики Крым, экспертный совет по вопросам свободной экономической зоны на территории города федерального значения Севастополя, высший исполнительный орган государственной власти Республики Крым и высший исполнительный орган государственной власти города федерального значения Севастополя.

В целях обеспечения организации функционирования **с.э.з.** на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя создаются постоянно действующие коллегиальные органы — экспертные советы по вопросам **с.э.з.** В состав этих экспертных советов, как правило, входят по два представителя от уполномоченного Правительством РФ федерального органа исполнительной власти, высших исполнительных органов государственной власти Республики Крым и Севастополя соответственно, а также представители иных органов исполнительной власти Республики Крым и Севастополя и представители исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований Республики Крым и города федерального значения Севастополя соответственно.

В **с.э.з.** может осуществляться предпринимательская и иная деятельность в соответствии с законодательством РФ с учетом положений настоящего Федерального закона. Участники **с.э.з.** не вправе осуществлять деятельность в сфере пользования недрами для целей разведки и добычи полезных ископаемых, разработки месторождений континентального шельфа РФ.

Лицо, намеревающееся получить статус участника **с.э.з.**, должно быть зарегистрировано на территории Республики Крым или территории города федерального значения Севастополя, состоять на налоговом учете в налоговом органе, а также иметь инвестиционную декларацию, соответствующую требованиям, установленным настоящим Федеральным законом. Такое лицо, помимо прочего, подает инвестиционную декларацию, она должна содержать следующие сведения: цель инвестиционного проекта; виды деятельности; технико-экономическое обоснование инвестиционного проекта с указанием количества планируемых для создания рабочих мест и размера средней заработной платы; общий объем капитальных вложений, планируемый в рамках инвестиционного проекта и предусматривающий, в частности, объем капитальных вложений в первые три года с даты заключения договора об условиях деятельности в свободной экономической зоне в сумме: а) не менее трех миллионов рублей для лиц, являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства; б) не менее тридцати миллионов рублей для иных лиц и др.

Участник **с.э.з.** вправе осуществлять предпринимательскую и иную деятельность в **с.э.з.** с применением особого режима осуществления предпринимательской и иной деятельности в **с.э.з.**, а также таможенной процедуры **с.э.з.**

Названный особый режим применяется участниками **с.э.з.** и включает в себя: 1) особенности осуществления градостроительной деятельности и землепользования при размещении объектов, необходимых для реализации участниками свободной экономической зоны инвестиционных проектов; 2) особый режим налогообложения в соответствии с законодательством о налогах и сборах; 3) предоставление в порядке, установленном бюджетным законодательством РФ, субсидий на возмещение затрат участников **с.э.з.**

Таможенная процедура **с.э.з.** применяется на соответствующей территории и предполагает режим свободной таможенной зоны с особенностями, которые определяются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области таможенного дела.



---

**СЕКРЕТАРЬ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ** — см. *Совет Безопасности РФ*.

---

**СЕЛЬСКИЙ КОМИТЕТ** — избираемый жителями села, деревни орган территориального общественного самоуправления. Организует местное самоуправление населения, т.е. обсуждение и решение им вопросов жизни населенного пункта. Сам вправе те вопросы, которые возложены на него решением собрания жителей села, деревни (сельским сходом).

---

**СЕЛЬСКИЙ ОКРУГ** — муниципальное образование, т.е. территория, на которой осуществляется местное самоуправление. Может включать в себя чаще всего несколько небольших сельских населенных пунктов (сел, деревень). Понятие было введено Федеральным законом 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». То же самое, что и волость, сельсовет. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предпочел общее понятие «*сельское поселение*» — см. В ряде субъектов РФ имеет место наименование сельских поселений **с.о.** (Белгородская область, Кировская область, Краснодарский край, Московская область и др.).

---

**СЕЛЬСКИЙ СОВЕТ** — низовой представительный орган государственной власти в советский период отечественной истории, один из видов местных Советов — таковыми по Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г. являлись краевые, областные, окружные, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов. С возобладанием в РФ теории местного самоуправления районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы характеризуются в Конституции РФ с 1991 г. как органы местного самоуправления, а в 1992 г. они отделены от органов государственной власти, т.е. перестают быть государственными органами. Осенью 1993 г. сельские Советы, как и иные представительные органы местного самоуправления, указом Президента РФ упраздняются с возложением их функций на назначенных сверху глав сельских администраций.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» называет низовой единицей местного самоуправления сельское поселение. В нем полагается избрать представительный орган. Назвать ли его собранием депутатов, сельским советом или как-то еще — зависит от местных усмотрений. В ряде субъектов РФ используется наименование сельский совет (Костромская область, Красноярский край и др.).

---

**СЕЛЬСКИЙ СТАРОСТА** — избираемое жителями села, деревни общественное должностное лицо системы местного самоуправления. Если избирается также сельский комитет, то **с.с.** возглавляет этот орган. **С.с.** занимается вопросами, возникающими перед жителями — торговля, снабжение топливом, благоустройство населенного пункта, культурный досуг, учеба детей и др., содействует их разрешению, организует общественные инициативы населения и т.д.

---

**СЕЛЬСКИЙ СХОД** — институт непосредственной демократии, используемый в системе местного самоуправления. Общее собрание жителей села, деревни, части сельского населенного пункта, группы сельских населенных пунктов, созываемое сельским старостой или главой сельского поселения.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» использует не понятие «сельский сход», а просто «сход». Причем сходам посвящены две тематические статьи данного Закона.

Во-первых, это ст. 25 «Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования». Она гласит, что в поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан. В поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, более 100 и не более 300 человек для решения вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования может проводиться сход граждан. 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. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Во-вторых, в соответствии со ст. 25.1 «Сход граждан» (введена 30 ноября 2011 г.) в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, сход граждан может проводиться:

а) в населенном пункте по вопросу изменения границ поселения (муниципального района), в состав которого входит указанный населенный пункт, влекущего отнесение территории указанного населенного пункта к территории другого поселения (муниципального района);

б) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросам изменения границ, преобразования указанного поселения;

в) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляет сход граждан, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составит более 100 человек, по вопросу об образовании представительного органа поселения, о его численности и сроке полномочий;

г) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросу о введении и об использовании средств самообложения граждан;

д) в населенном пункте, расположенном на межселенной территории, в целях выработки инициативы населения по вопросам, связанным с организацией и осуществлением местного самоуправления;

е) в поселении, расположенном на территории с низкой плотностью сельского населения или в труднодоступной местности, если численность населения сельского поселения составляет не более 100 человек, по вопросу об упразднении поселения.

Сход граждан, предусмотренный настоящей статьей, правомочен при участии в нем более половины обладающих избирательным правом жителей населенного пункта или поселения. Решение такого схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан.

---

**СЕЛЬСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ** — вид муниципального образования в Российской Федерации. Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **с.п.** — один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

---

**СЕЛЬСОВЕТ** — единица административно-территориального устройства в советский период, на которой осуществлял свои задачи низовой орган государственной власти — сельский Совет народных депутатов. В постсоветский период **с.** — наименование сельского поселения как муниципального образования первичного уровня, т.е. территория, на которой осуществляется местное самоуправление. Включает в себя нескольких сельских населенных пунктов (от 5 до 17 в разных субъектах РФ) и прилегающие к ним земли. Понятие **с.** в настоящее время используется сравнительно реже. Более распространены наименования сельский округ, волость.

---

**СЕНАТ** — 1) В царской России — высшее правительствующее учреждение. Был учрежден 22 февраля 1711 г. Петром 1 в качестве Правительствующего Сената — законосовещательного органа, в отдельных чрезвычайных случаях при отсутствии царя — законодательного органа. Основные задачи: забота о соблюдении правосудия, о государственных доходах и расходах, надзор за правительственным аппаратом и должностными лицами и др.

Судебные и надзорные функции в отношении управления государством (в том числе надзор за службой в аппарате государства, за законностью деятельности коллегий и их оперативностью, финансовый контроль) стали преобладающими в деятельности **С.**, особенно после того, как во главе его был поставлен генерал-прокурор (1722 г.). В конце 18 в. роль **С.** упала, его департаменты выполняли в основном роль высших судебных инстанций. Вместе с тем Павел 1 в 1799 г. поручил **С.** реорганизовать местное управление, дабы преобразовать и улучшить его. **С.** по итогам ревизий отстранил от должности несколько десятков чиновников, однако это мало что изменило. Александр 1 своими указами якобы хотел повысить роль **С.** как высшего органа, власть которого ограничивается единою властью императорского величества. Но на практике этого не было сделано. **С.** оставался органом «повсеместного наблюдения правосудия». Первый департамент **С.** осуществлял надзор за правительственным аппаратом, охранял права и преимущества различных сословий, осуществлял обнародование законов. Остальные были апелляционными судами для губерний.

В последней трети 19 века с проведением судебной реформы ликвидировались эти департаменты, а большую роль стали играть открытые в 1866 г. кассационные (уголовный и гражданский) департаменты **С.** Первый департамент **С.** осуществлял надзор за местным управлением и судом. С 1884 г. в **С.** появился департамент, который принимал и рассматривал жалобы на губернские по крестьянским делам присутствия. В 1885 г. в **С.** был учрежден Высший дисциплинарный суд, рассматривавший дела об упущениях и противонаправленных поступках судей. В 1872 г. в **С.** было учреждено «особое присутствие для суждения о государственных преступлениях и противозаконных сообщениях». **С.** также публиковал собрание узаконений и распоряжений правительства, которые рассылались по центральным и местным учреждениям.

В начале 20 века сохранилось назначение **С.** как высшей судебной инстанции, а также органа надзора за аппаратом, включая и право проведения сенатских ревизий. Кроме того, ряд департаментов **С.** давал разъяснения относительно порядка применения законов, которые имели большое значение.

2) В настоящее время **с.** — наименование одной из палат (чаще верхней) парламентов многих зарубежных государств (**С.** Конгресса США, **С.** Конгресса Бразилии, **С.** Франции, **С.** Генеральных кортесов Испании, **С.** итальянского парламента. **С.** польского парламента и т.д.).

---

**СЕЦЕССИЯ** — отделение части территории от данного государства по решению ее населения или органов; выход из государства какой-либо административно-территориальной единицы, а из федеративного государства — его субъекта по решению населения, принятому на референдуме, или по решению органов власти данных единицы, субъекта. См. также *Выход из государства*.

---

**СЛОЖЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ** — объявление органа или должностного лица о том, что он прекращает исполнение своих полномочий. В принципе то же самое, что и отставка.

Для одних органов или должностных лиц с объявлением о **с.п.** прекращается их исполнение. Для других же требуется реакция иного органа, должностного лица, которое может принять отставку, но поручить продолжить исполнение полномочий до формирования нового состава органа или назначения нового лица; однако может и отказать в принятии **с.п.**, тогда орган или должностное лицо обязаны продолжить деятельность, а самовольное прекращение исполнения полномочий будет рассматриваться как нарушение ими закона.

---

**СОБРАНИЕ** — термин, довольно популярный в конституционном лексиконе. Наиболее типичны существующие или существовавшие ранее словосочетания:

а) для обозначения наименования представительных органов или их палат — народное собрание (например, в Болгарии, ряде республик в составе РФ), верховное народное собрание (КНДР), национальное собрание (например, Франция), государственное собрание (в Венгрии, ряде республик в составе РФ), законодательное собрание (во многих субъектах РФ), всекитайское собрание народных представителей (КНР), собрание представителей (наименование представительных органов местного самоуправления во многих городах РФ); федеральное собрание (например, РФ, Швейцария, Австрия и др.);

б) для наименования сборников (бюллетеней) законодательства, нормативных актов. Например, нынешнее издание в РФ — Собрание законодательства РФ (в нем помещаются федеральные законы, акты Совета Федерации и Государственной Думы, Президента РФ, Правительства РФ, Конституционного Суда и другие документы); ранее выходившие издания — Собрание актов Президента РФ и Правительства РФ, Собрание постановлений и распоряжений правительств СССР, РСФСР и других республик;

в) для обозначения института непосредственной демократии — собраний граждан. Так, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит ст. 29 «Собрание граждан». В ней предусматривается, что 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 могут проводиться собрания граждан. Эти собрания проводятся 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, связанным с осуществлением 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. Итоги собрания граждан подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

В ст. 30 Закона предусмотрено, что 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).

---

**СОБСТВЕННОСТЬ** — одно из ключевых понятий конституционного, гражданского и многих других отраслей права. Объектами **с.** могут быть имущество, денежные средства, ценные бумаги, средства бюджетов, внебюджетные фонды, земли и иные природные ресурсы, предприятия и организации, банки и другие финансово-кредитные организации, жилищный фонд и нежилые помещения, социально-культурные учреждения, другое движимое и недвижимое имущество.

Конституция РФ говорит о том, что в РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы **с.** (ст. 8).

Частная **с.** может быть собственностью граждан и юридических лиц (в числе последних Гражданский кодекс называет коммерческие и некоммерческие организации, общественные и религиозные организации, благотворительные и иные фонды). Государственная **с.** подразделяется на федеральную **с.** и **с.** субъектов РФ. Муниципальная **с.** принадлежит муниципальным образованиям.

В отличие от прежнего этапа развития государства в настоящее время нет принципиальной разницы по объектам между различными видами **с.** Вместе с тем согласно ст. 212 Гражданского кодекса РФ законом определяются виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной **с.**

---

**СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — учрежден Законом РФ от 5 марта 1992 г. «О безопасности», при конституционной реформе 24 мая 1991 г. обозначен в Конституции РФ. Согласно п. «ж» ст. 83 действующей Конституции РФ 1993 г.: «Президент Российской Федерации формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется федеральным законом».

Правовые основы статус и деятельности **С.Б.РФ** составляют Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. «О безопасности» и Положение о Совете Безопасности РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. В соответствии с этими актами **С.Б.РФ** является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности РФ, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

Основными задачами **С.Б.РФ**: 1) обеспечение условий для осуществления Президентом РФ полномочий в области обеспечения безопасности; 2) формирование государственной политики в области обеспечения безопасности и контроль за ее реализацией; 3) прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации; 4) подготовка предложений Президенту РФ: о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий; о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности; о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения; 5) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ по реализации принятых Президентом РФ решений в области обеспечения безопасности; 6) оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

В состав **С.Б.РФ** входят Председатель **С.Б.РФ**, которым по должности является Президент РФ; Секретарь **С.Б.РФ**; постоянные члены **С.Б.РФ** и члены **С.Б.РФ**. Постоянные члены **С.Б.РФ** входят в его состав по должности в порядке, определяемом Президентом РФ. Постоянными членами **С.Б.РФ** являются: Председатель Правительства РФ, Председатель Совета Федерации, Председатель Государственной Думы, Руководитель Администрации Президента РФ, министры обороны, иностранных дел, внутренних дел, директора Службы внешней разведки России и Федеральной службы безопасности, Секретарь **С.Б.РФ**; заместитель Секретаря **С.Б.РФ**, постоянный член **С.Б.РФ** (без указания другой должности — С.А.); члены **С.Б.РФ**: министры финансов, МЧС, юстиции, начальник Генерального штаба — первый заместитель министра обороны РФ, директор Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, полномочные представители Президента в федеральных округах, Генеральный прокурор РФ, губернатор Санкт-Петербурга, мэр Москвы.

Решения **С.Б.РФ** принимаются на его заседаниях и совещаниях постоянными членами **С.Б.РФ** в порядке, определяемом Президентом РФ (это сделано в Положении о **С.Б.РФ**). Постоянные члены **С.Б.РФ** обладают равными правами при принятии решений. Другие члены **С.Б.РФ** принимают участие в заседаниях **С.Б.РФ** с правом совещательного голоса. Решения **С.Б.РФ** вступают в силу после их утверждения Президентом РФ. Вступившие в силу решения **С.Б.РФ** обязательны для исполнения государственными

ми органами и должностными лицами. В целях реализации решений **С.Б.РФ** Президентом РФ могут издаваться указы и распоряжения.

Работой **С.Б.РФ** руководит Председатель **С.Б.РФ** — Президент РФ. Деятельность **С.Б.РФ** осуществляется в форме заседаний и совещаний. По решению Председателя **С.Б.РФ** могут проводиться совместные заседания **С.Б.РФ** и совещательных и консультативных органов при Президенте РФ.

Присутствие на заседаниях постоянных членов **С.Б.РФ** и членов **С.Б.РФ** обязательно. В целях обсуждения текущих вопросов обеспечения национальной безопасности, требующих принятия управленческих решений, Председатель **С.Б.РФ** проводит с постоянными членами **С.Б.РФ** оперативные совещания Совета Безопасности, как правило, один раз в неделю.

**С.Б.РФ** в соответствии с своими задачами и функциями образует рабочие органы — постоянные межведомственные комиссии **С.Б.РФ** и научный совет при **С.Б.РФ**. Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. утверждены Положения о следующих межведомственных комиссиях **С.Б.РФ**: по безопасности в экономической и социальной сфере; по военной безопасности; по информационной безопасности; по общественной безопасности; по проблемам Содружества Независимых Государств; по проблемам стратегического планирования; по экологической безопасности. Тем же Указом утверждено также Положение о научном совете при **С.Б.РФ**.

Организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности **С.Б.РФ** осуществляет его аппарат. Положение об аппарате **С.Б.РФ** утверждено Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. Возглавляет аппарат Секретарь **С.Б.РФ**.

---

**СОВЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ** — в соответствии с Регламентом Государственной Думы создается для предварительной подготовки и рассмотрения вопросов деятельности палаты. Членами **С.Г.Д.** с правом решающего голоса являются Председатель Государственной Думы, первые заместители и заместители Председателя Государственной Думы, руководители фракций. Если в составе фракции созданы внутрифракционные группы, то в состав **С.Г.Д.** с правом решающего голоса входят не более двух руководителей внутрифракционных групп (по поручению руководителя фракции). В работе **С.Г.Д.** могут принимать участие с правом совещательного голоса председатели комитетов Государственной Думы или по их поручению представители комитетов Государственной Думы.

Председатель Государственной Думы, первые заместители Председателя Государственной Думы, заместители Председателя Государственной Думы в случае отсутствия на заседании **С.Г.Д.** по уважительной причине вправе передать свой голос другому члену **С.Г.Д.** В случае отсутствия по уважительной причине руководителя фракции в заседании **С.Г.Д.** по письменному поручению руководителя фракции может принимать участие с правом решающего голоса его заместитель.

Заседание **С.Г.Д.** ведет Председатель Государственной Думы. Он вправе поручить вести заседание **С.Г.Д.** одному из своих заместителей. Заседание **С.Г.Д.** правомочно, если



число присутствующих на нем членов **С.Г.Д.** и лиц, наделенных правом решающего голоса, а также членов **С.Г.Д.**, передавших свои голоса другим членам **С.Г.Д.**, составляет более половины от общего числа членов **С.Г.Д.** Решение **С.Г.Д.** принимается большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов **С.Г.Д.** и лиц, наделенных правом решающего голоса, а также членов **С.Г.Д.**, передавших свои голоса другим членам **С.Г.Д.**. В случае, если при принятии решения **С.Г.Д.** голоса разделились поровну, принятым считается решение, за которое проголосовал Председатель Государственной Думы или один из его заместителей, который ведет заседание Совета Государственной Думы.

В заседаниях **С.Г.Д.** вправе участвовать: а) полномочный представитель Президента РФ в Государственной Думе; б) полномочный представитель Правительства РФ в Государственной Думе; в) представители субъектов права законодательной инициативы, если на заседании **С.Г.Д.** рассматривается вопрос о законопроектах, внесенных данными субъектами права законодательной инициативы. Депутат Государственной Думы вправе присутствовать на заседании **С.Г.Д.** и вносить предложения по проекту порядка работы Государственной Думы.

В соответствии со ст. 14 Регламента **С.Г.Д.**:

формирует проект примерной программы законопроектной работы Государственной Думы на очередную сессию;

принимает решение о включении законопроекта в примерную программу законопроектной работы Государственной Думы на текущую сессию;

формирует проект календаря рассмотрения вопросов Государственной Думой на очередной месяц;

принимает решение о проведении дополнительного заседания Государственной Думы и определяет дату его проведения;

формирует проект порядка работы очередного заседания Государственной Думы и проект порядка работы дополнительного заседания Государственной Думы;

созывает по предложению Президента РФ, по требованию фракции, поддержанному не менее чем одной пятой голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, или по предложению Председателя Государственной Думы внеочередные заседания палаты и определяет даты их проведения;

назначает соответствующий комитет Государственной Думы ответственным за подготовку законопроекта, внесенного в Государственную Думу субъектом права законодательной инициативы, к рассмотрению Государственной Думой, а в случае, если вопросы, регулируемые законопроектом, относятся к ведению и другого комитета Государственной Думы, назначает данный комитет соисполнителем по законопроекту (далее — комитет-соисполнитель), направляет законопроект и материалы к нему для рассмотрения в комитеты палаты, во фракции, при необходимости субъектам права законодательной инициативы с указанием срока подготовки отзывов, предложений и замечаний (поправок) к законопроекту, а также в Общественную палату;

направляет законопроект, подготовленный ответственным комитетом палаты к рассмотрению Государственной Думой, и материалы к нему Президенту РФ, субъекту

права законодательной инициативы, внесшему в Государственную Думу данный законопроект, в Правительство РФ, депутатам Государственной Думы в сроки, установленные настоящим Регламентом;

по предложению комитета Государственной Думы принимает решение о возвращении законопроекта субъекту права законодательной инициативы;

принимает решение о процедуре рассмотрения вопросов Государственной Думой в случаях, предусмотренных настоящим Регламентом;

принимает решение о проведении парламентских слушаний;

утверждает план мероприятий по взаимодействию Государственной Думы с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ на очередной год, принимает решение о проведении комитетами, комиссиями парламентских слушаний, конференций, совещаний, «круглых столов», семинаров в субъектах РФ;

принимает решение о награждении Почетной грамотой Государственной Думы;

утверждает планы международных связей Государственной Думы с парламентами других государств;

одобряет проект бюджетной сметы Государственной Думы на текущий финансовый год;

рассматривает отчет Руководителя Аппарата Государственной Думы об исполнении бюджетной сметы Государственной Думы за истекший финансовый год;

принимает решение о награждении почетным знаком Государственной Думы «За заслуги в развитии парламентаризма»;

принимает решение по предложению профильного комитета о направлении представителей Государственной Думы для участия в работе пленарных заседаний Общественной палаты, совета Общественной палаты, ее комиссий и рабочих групп;

организует работу по подготовке рассмотрения Государственной Думой вопроса о ежегодном отчете Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности;

принимает решение по предложению Комитета Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы о приглашении представителей политических партий, федеральные списки которых по результатам голосования не были допущены к распределению депутатских мандатов, на заседание Государственной Думы;

принимает решение об образовании межфракционной рабочей группы;

принимает решение о продлении срока представления поправок к законопроекту;

направляет поступившие в Государственную Думу проекты государственных программ Российской Федерации, проект основных направлений бюджетной политики Российской Федерации и проект основных направлений налоговой политики Российской Федерации в Совет Федерации;

решает иные вопросы организации работы Государственной Думы в соответствии с настоящим Регламентом.

Решения **С.Г.Д.** оформляются в виде выписок из протокола заседания **С.Г.Д.**, который подписывается председательствующим на заседании **С.Г.Д.**

Государственная Дума вправе отменить решение Совета Государственной Думы.

---

**СОВЕТ ЗАКОНОДАТЕЛЕЙ** — вначале координационно-совещательный орган при палатах Федерального Собрания РФ в целях обеспечения их взаимодействия с органами законодательной (представительной) власти субъектов РФ. С 2012 года перед Советом ставятся более масштабные цели — обеспечение взаимодействия палат Федерального Собрания и законодательных органов субъектов РФ.

В связи с этим Совет Федерации принимает постановление от 30 мая 2012 г. «О Совете законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации». В своем документе «в целях организации взаимодействия палат Федерального Собрания Российской Федерации, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в законодательном процессе и обмена опытом парламентской деятельности» Совет Федерации постановил: поддерживать предложение руководителей законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ о создании Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации (далее — Совет законодателей Российской Федерации). Совет Федерации предложить Совету законодателей Российской Федерации утвердить Положение о Совете законодателей. Свое постановление Совет Федерации направил в Государственную Думу.

Соответственно Государственная Дума приняла постановление от 8 июня 2012 г. «О Совете законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации», в котором поддержала создание данного Совета.

Положение о Совете законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации утверждено Советом законодателей 31 мая 2012 г. В акте определено, что Совет законодателей является совещательным и консультативным органом при палатах Федерального Собрания РФ. Создается для согласованного законодательного обеспечения реализации государственной политики в сфере разграничения полномочий по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, совершенствования механизмов реализации контрольных полномочий Совета Федерации, Государственной Думы и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, организации их взаимодействия в законодательном процессе и обмена опытом парламентской деятельности.

---

**СОВЕТ МИНИСТРОВ** — распространенное наименование правительств государств. В РФ также длительное время использовалось. Сейчас официальное наименование — Правительство РФ.

См. также *Правительство. Правительство РФ.*

---

**СОВЕТ НАРОДНЫХ КОМИССАРОВ** — наименование правительств РСФСР (с октября 1917 г.), СССР (с 1922 г.), союзных и автономных республик. В 1946 г. переименовываются в Советы Министров соответствующего уровня.

---

**СОВЕТ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР** — одна из двух равноправных палат (**С.Н.** и Совет Республики) Верховного Совета РСФСР. Учреждена при конституционной реформе 27 октября 1989 г. Палаты были сформированы в июне 1990 г. (см. *Верховный Совет РСФСР*).

---

**СОВЕТ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА СССР** — одна из двух равноправных палат (**С.Н.** и Совет Союза) Верховного Совета СССР по Конституции СССР 1936 г. С учреждением при конституционной реформе 1 декабря 1988 г. Съезда народных депутатов СССР и превращением Верховного Совета СССР в более профессионально и постоянно работающий представительный орган **С.Н.** продолжает быть одной из двух равноправных палат такого Верховного Совета (см. *Верховный Совет СССР*).

---

**СОВЕТ РЕСПУБЛИКИ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР** — одна из двух равноправных палат (**С.Р.** и Совет Национальностей) Верховного Совета РСФСР. Учреждена при конституционной реформе 27 октября 1989 г. Палаты были сформированы в июне 1990 г. (см. *Верховный Совет РСФСР*).

---

**СОВЕТСКОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО** — наименование комплексной правовой науки, которая, с привлечением элементов науки управления и других гуманитарных наук, изучала порядок организации и деятельности Советов (соответственно историческому периоду — Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, Советов депутатов трудящихся, Советов народных депутатов) — представительных органов государственной власти Советского государства. В вузах существовала учебная дисциплина аналогичного наименования.

С прекращением существования Советов нет и науки **с.с.** Вопросами организации и деятельности органов, действующих на местных уровнях, занимается наука муниципального права, а представительных органов государственной власти РФ и субъектов РФ — наука конституционного права.

---

**СОВЕТ СОЮЗА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА СССР** — одна из двух равноправных палат (**С.С.** и Совет Национальностей) Верховного Совета СССР по Конституции СССР 1936 г. С учреждением при конституционной реформе 1 декабря 1988 г. Съезда народных депутатов СССР и превращением Верховного Совета СССР в более профессионально и постоянно работающий представительный орган **С.С.** продолжает быть одной из двух равноправных палат такого Верховного Совета (см. *Верховный Совет СССР*).

---

**СОВЕТ СТАРЕЙШИН** — совещательный орган, существовавший в Верховном Совете СССР. Состоял из представителей от групп депутатов, избранных (независимо от того, в какую палату) на территориях союзных, автономных республик, краев и областей. Обсуждал проекты повестки дня очередной сессии Верховного Совета СССР, порядок обсуждения вопросов, а также кадровые вопросы внутри Верховного Совета. Решения **С.с.** носили

характер рекомендаций, но практически predeterminedели соответствующие решения Верховного Совета. **С.с.** существовали также и в Верховных Советах республик.

---

**СОВЕТЫ ДЕПУТАТОВ ТРУДЯЩИХСЯ** — обобщенное наименование представительных органов государственной власти в СССР по Конституции 1936 г. и соответственно в РСФСР по Конституции 1937 г., политическая основа государства. В наименовании конкретных Советов слова «депутатов трудящихся» использовались с учетом уровня органа. Высшие органы государственной власти СССР, РСФСР, автономной республики назывались просто Верховными Советами. А в официальном наименовании всех остальных Советов — краевых, областных, автономных областей, национальных округов, районных, городских, районных в городах, сельских и поселковых, являвшихся местными органами государственной власти, обязательно добавлялись слова «депутатов трудящихся».

---

**СОВЕТЫ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ** — обобщенное наименование представительных органов государственной власти в СССР по Конституции 1977 г. и соответственно в РСФСР по Конституции 1978 г., политическая основа государства. В наименовании конкретных Советов слова «народных депутатов» использовались с учетом уровня органа. Высшие органы государственной власти СССР, РСФСР, автономной республики назывались просто Верховными Советами. А в официальном наименовании всех остальных Советов — краевых, областных, автономных областей, национальных округов, районных, городских, районных в городах, сельских и поселковых, являвшихся местными органами государственной власти, обязательно добавлялись слова «народных депутатов».

---

**СОВЕТЫ РАБОЧИХ, СОЛДАТСКИХ И КРЕСТЬЯНСКИХ ДЕПУТАТОВ** — обобщенное наименование представительных органов государственной власти в РСФСР по Конституции 1918 г. При этом в наименовании конкретных органов по Конституции были свои особенности. Например, высшей властью РСФСР Конституция объявляла Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов. Органы Советской власти на местах называются в Конституции областными, губернскими (окружными), уездными (районными) и волостными съездами Советов, а также городскими и сельскими Советами депутатов — т.е. без добавления ни всех указанных слов («рабочих, солдатских и крестьянских»), ни отдельных из них.

---

**СОСТОЯНИЕ ВОЙНЫ** — Федеральный закон от 31 мая 1996 г. (ред. от 12 февраля 2015 г.) «Об обороне» в ст. 18 «Состояние войны» гласит, что **с.в.** объявляется федеральным законом в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации. С момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий наступает военное время, которое истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения.

---

**СОЦИАЛЬНАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВА** — понятие, использовавшееся Конституцией СССР 1977 г. (и соответственно Конституцией РСФСР 1978 г.). Согласно ст. 19 Конституции СССР **с.о.** СССР составлял нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции. Таким образом, под **с.о.** понималась совокупность тех социальных слоев общества, которым служит данное государство и на которые оно опирается.

---

**СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО** — понятие, вошедшее в российский конституционный лексикон под влиянием ряда зарубежных стран, в частности, ФРГ.

В ст. 7 Конституции РФ 1993 г. закреплено, что РФ — **с.г.**, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В РФ 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.

---

**СОЦИАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО** — обобщенная характеристика того блока законов и нормативных правовых актов государства, в которых проявляется его назначение как социального государства.

---

**СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ** — специальный вид деятельности государства, направленный на предоставление денежных пособий, иных материальных услуг и видов помощи гражданам, имеющим на это право по закону.

---

**СОЦИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ** — принадлежность гражданина к той или иной общественной группе по своему происхождению, полу, имущественному и должностному положению. Конституционное право учитывает данное понятие и использует его либо в прямой форме, либо в совокупности составляющих характеристик. Например, согласно ст. 19 Конституции РФ 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. Мужчины и женщины имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

---

**СОЦИАЛЬНОЕ РАВЕНСТВО** — равенство человека с человеком независимо от социального положения. Конституционное право обеспечивает с.р. в плане равноправия, т.е. юридического равенства, иначе говоря — равенства перед законом. См. также Равноправие.

---

---

**СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА** — разновидность прав и свобод человека и гражданина. Большинство таких прав закрепляется в конституции государства. См. *Основные права и свободы*. Однако отдельные подобные права отражаются и в текущем законодательстве.

---

**СОЮЗНОЕ ГОСУДАРСТВО** — понятие, используемое по отношению к федеративному государству, возникшему в результате заключения союза до этого независимых государств. Является частью конституционного лексикона по отношению к СССР. Эта федерация возникла путем принятия Договора и Декларации об образовании СССР, в результате чего в Союз вошли четыре государства — РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР и ЗСФСР, ставшие союзными республиками в СССР. Далее путем внутреннего национально-государственного размежевания образовывались новые союзные республики. Кроме того, в союз вступали некоторые государства, бывшие до этого независимыми республиками.

---

**СПИКЕР** — пришедшее из зарубежных стран в российский журналистский и обиходный лексикон наименование председателя палаты Федерального Собрания или представительного органа субъекта РФ.

---

**СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ** — для того, чтобы стать участником голосования, каждый совершеннолетний гражданин, обладающий избирательным правом, включается в **с.и.**

В соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 г. (ред. от 16 декабря 2014 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ст. 17) в целях реализации прав избирателей, участников референдума соответствующими комиссиями составляются списки избирателей, участников референдума на основании сведений, полученных с использованием государственной системы регистрации (учета) избирателей, участников референдума. В **с.и.** на избирательных участках, участках референдума включаются граждане РФ, обладающие на день голосования активным избирательным правом, правом на участие в референдуме. В списки включаются также и иностранные граждане, если они на основании международного договора РФ имеют право на участие в выборах в органы местного самоуправления и местном референдуме.

Основанием для включения в **с.и.** на конкретном избирательном участке является факт нахождения места жительства гражданина на территории этого участка, а в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иным законом, — факт временного пребывания гражданина на территории этого участка (при наличии у гражданина активного избирательного права) либо наличие у гражданина открепительного удостоверения. Факт нахождения места жительства либо временного пребывания гражданина на территории определенного избирательного участка устанавливается органами регистрационного учета граждан РФ по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ в соответствии с законодательством РФ, а в случаях, предусмотрен-

ных настоящим Федеральным законом, иным законом, — другими уполномоченными на то органами, организациями и должностными лицами.

Военнослужащие, проходящие военную службу по призыву в воинских частях, военных организациях и учреждениях, которые расположены на территории соответствующего муниципального образования, если место жительства этих военнослужащих до призыва на военную службу не было расположено на территории муниципального образования, не включаются в списки избирателей.

Сведения об избирателях формирует и уточняет глава местной администрации муниципального района, 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.

Список избирателей составляется соответствующей комиссией, 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.

**С.и.** составляется в двух экземплярах. Сведения об избирателях располагаются в алфавитном или ином порядке (по населенным пунктам, улицам, домам, квартирам). В списке указываются фамилия, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет — дополнительно день и месяц рождения), адрес места жительства избирателя.

Соответствующая территориальная комиссия (окружная избирательная комиссия, избирательная комиссия муниципального образования) передает по акту участковым комиссиям первый экземпляр списка избирателей не позднее чем за 10 дней до дня голосования. Участковая комиссия уточняет **с.и.** Выверенный и уточненный **с.и.** не позднее дня, предшествующего дню голосования, подписывается председателем и секретарем участковой комиссии и заверяется печатью участковой комиссии.

Участковая комиссия за 10 дней до дня голосования представляет **с.и.** для ознакомления избирателей, участников референдума и его дополнительного уточнения.

Гражданин, обладающий активным избирательным правом, вправе обратиться в участковую комиссию с заявлением о включении его в **с.и.**, о любой ошибке или неточности в сведениях о нем, внесенных в **с.и.** 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 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 **с.и.** производится участковой комиссией немедленно.



---

**СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ** — в соответствии с Законом РФ от 27 декабря 1991 г. (ред. 24 ноября 2014 г.) «О средствах массовой информации» под **с.м.и.** понимается периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием). При этом под массовой информацией в данном Законе понимаются предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы (т.е. дело не в тираже, а в «необъятном» круге лиц, для которых предназначено **с.м.и.**).

---

**СТАТУС** — понятие, широко используемое в праве, в том числе конституционном праве. Обозначает оформленное нормативным правовым актом положение (отсюда — правовое положение) органа, организации, объединения, должностного лица, личности (гражданина). **С.** охватывает характеристику их природы, места в системе общественных отношений и субъектов права, важнейшие права и обязанности, формы (порядок) их реализации и принимаемых при этом актов или совершаемых действий.

---

**СТАТУТ** — обобщенное наименование нормативных правовых актов, комплексно регулирующих группы общественных отношений или правовое положение государственных органов, органов местного самоуправления. В наше время понятие используется сравнительно редко и лишь в научном плане.

---

**СТАТУТНОЕ ПРАВО** — используемое правовой наукой условное наименование групп нормативных правовых актов, посвящаемых закреплению правового статуса органов государства.

---

**СТЕНОГРАФИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ** — ведущаяся специальными служащими дословная запись заседания законодательного (представительного) или иного коллегиального органа. Кроме того, возможны приложения к **с.о.** письменных текстов выступлений участников заседания, не получивших слова, иных материалов (например, вносившихся проектов решений), а также решений (актов), принятых соответствующим органом.

Достоверность **с.о.** удостоверяется подписью лица, председательствовавшего на заседании. **С.о.** имеют значение официального документа и подлежат хранению.

---

**СТОЛИЦА** — официальный административный центр соответствующего государства. Предусматривается в конституции государства. Наряду с этим зачастую принимается специальный закон о столице.

В РФ имеется Закон от 15 апреля 1993 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «О статусе столицы Российской Федерации». В нем предусмотрено (ст. 1), что столицей Российской Федерации является город Москва. Столица Российской Федерации — место нахож-

дения федеральных органов государственной власти РФ, если иное не предусмотрено федеральными законами, представительств республик в составе РФ, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, а также дипломатических представительств иностранных государств в Российской Федерации.

---

**СУВЕРЕНИТЕТ** — верховенство, единство, самостоятельность и независимость власти. В конституционном праве принято выделять три аспекта (разновидности) **с.**

Во-первых, **с.** народа, или народный **с.** Суть концепции народного суверенитета в том, что народ является носителем **с.** и единственным источником власти в обществе и государстве, народу принадлежит вся полнота власти.

Власть народа осуществляется в трех формах — государственной, общественной и власти местного самоуправления.

Государственную власть осуществляют либо народ непосредственно (например, путем референдума или выборов государственных органов), либо органы государства. Решения и действия государственной власти обязательны для всех, они исполняются добровольно, но при необходимости обеспечиваются организационным воздействием и принудительной силой государства.

Общественную власть осуществляют объединения и группы граждан, она обязательна для членов таких объединений и групп и обеспечивается мерами общественного воздействия.

Власть местного самоуправления осуществляется на территории муниципальных образований либо населением, либо сформированными им органами местного самоуправления. При решении вопросов местного значения власть местного самоуправления ближе к общественной власти, при решении переданных на ее разрешение полномочий государственных органов она выступает от имени государства. Таким образом, во власти местного самоуправления переплетаются общественные и государственные начала.

В РФ основы суверенитета народа заложены в Конституции РФ. Ее ст. 3 гласит, что носителем **с.** и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Никто не может присваивать власть в РФ. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону.

Во-вторых, это суверенитет государства. Он выражается в верховенстве государственной власти, ее единстве, самостоятельности и независимости. Верховенство государственной власти состоит в том, что только она полномочна отражать (закреплять) в конституции и иных нормативных правовых актах весь строй общественных отношений, устанавливать правопорядок, правомочия физических и юридических лиц, порядок (процедуры) их реализации, меры юридической ответственности. Никому более эта возможность не принадлежит. Единство государственной власти заключается в том, что на всех уровнях осуществления она обладает одинаковой сущностью, форма-

ми и методами деятельности, причем между всеми органами государственной власти должны быть связь, распределение полномочий (разделение властей), дисциплина, субординация и взаимообусловленность, исключающие противопоставление государственных органов друг другу. Самостоятельность и независимость государственной власти проявляются в том, что в соответствии с распределением функций управления общественными и государственными делами органы государственной власти действуют самостоятельно и независимо как от иных форм власти в данной стране (т.е., например, политических партий, движений, органов местного самоуправления и др.), так и от иностранных государств и международных организаций. Разумеется, влияние на государственную власть при реализации ее функций оказывается и внутри страны, и извне, это естественно, но невозможны ни ограничения государственной власти, ни подмена ее функций какими-либо внутренними или зарубежными структурами.

Таким образом, **с.** государства распространяется на все его внутренние и внешние дела, а в пространственном отношении — на всю его территорию. Конституционные основы **с.** государства отражены в ряде статей Конституции РФ. Так, согласно ч. 1 ст. 4: «Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию». Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ (там же, ч. 2). Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. В соответствии со ст. 67 Конституции РФ территория РФ включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними. РФ обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права.

В-третьих, есть также понятие «национальный суверенитет». Это право нации определять характер своего бытия, решать вопросы своей жизни — как внутренние (язык, письменность, обычаи, традиции, культура и т.д.), так и связанные с отношениями с другими нациями, народностями, созданием своих государства, национально-государственной (автономной) единицы или отказом от их образования, вхождением в состав какого-то государства или существованием в качестве независимого государства.

Все три формы суверенитета взаимосвязаны и в то же время самостоятельны. В принципе народный **с.** как осуществление всей полноты власти народом можно считать предпосылкой и **с.** государственного, и **с.** национального. Вместе с тем реализация народного **с.** в виде государственной власти возможна лишь с созданием государства или государственного образования, поскольку лишь в этом случае воле народа придается государственно обязательная сила. В свою очередь реализация национального **с.** должна сочетаться с настроениями граждан другой национальной принадлежности, проживающих на территории данной нации. Если национальный **с.** приводит к провозглашению государства лишь данной нации, это может ущербно сказаться на интересах иных граждан, даже вызвать противостояние между ними. Поэтому лучше, когда **с.** государства корреспондирует народному **с.**, а народом считаются все граждане, про-

живающие на территории государства, независимо от их национальной принадлежности, соответственно **с.** государства корреспондирует национальному **с.**, т.е. государство одновременно воплощает интересы нации, давшее имя данному государству. В Конституции РФ в качестве одной из основ ее федеративного устройства назван не национальный суверенитет, а равноправие и самоопределение народов в РФ (ст. 5).

---

**СУВЕРЕННОСТЬ** — понятие, используемое в науке конституционного права, а порой и в законодательстве. Среди ученых нет единства в понимании данной категории. Одни считают ее синонимом суверенитета, другие полагают, что суверенитет — нечто большее, полностью сформировавшееся явление, а **с.** — как бы зачатки суверенитета, отдельные его проявления. **С.** предполагает обладание суверенными правами, однако не всеми, а отдельными, и не в таком полном объеме, как при суверенитете.

В общем плане для неспециалиста этот спор носит несколько отвлеченный характер, и можно рекомендовать ему считать суверенность и суверенитет в целом тождественными понятиями.

---

**СУВЕРЕННЫЕ ПРАВА** — понятие, применяемое в конституционном праве преимущественно по отношению к сферам государственного, федеративного устройства для обозначения полномочий государства, субъекта федерации, осуществляемых им самостоятельно и независимо от других государств, международных организаций, а также каких-либо организаций внутри страны.

Понятие **с.п.** использует и Конституция РФ. Например, согласно ч. 2 ст. 67: «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». В принципе **с.п.** можно считать все полномочия, отнесенные к ведению РФ ее Конституцией и федеральными законами, поскольку ни субъекты РФ, ни иностранные государства не могут покушаться на компетенцию РФ, навязывать ей какие-либо варианты их осуществления, а тем более подменять РФ в реализации ее полномочий.

---

**СУД** — вид органов государственной власти в РФ. Судебная власть — самостоятельный вид государственной власти, имеющий строго определенные функции, осуществляемые специально предназначенной для этого системой, и организационно отделенный от других видов государственной власти РФ. Существование судебной власти в качестве самостоятельной ветви власти предусмотрено Конституцией РФ — ст. 10 главы 1 и специальная глава 7 Конституции. Наличие судебной власти является одним из неотъемлемых атрибутов конституционного строя Российской Федерации.

Задача судов — осуществляемое от имени государства правосудие, т. е. оценка различных действий, актов, бездействия на предмет их соответствия закону, отраженная в судебном решении, принимаемом по определенной форме судопроизводства и являющемся общеобязательным.

Суд, судебную власть можно охарактеризовать следующими сущностными признаками:

Судебная власть не только самостоятельна, но и независима от других ветвей государственной власти, а также от общественной власти и от местного самоуправления как форм публичной власти народа в Российской Федерации.

Судебная власть целенаправленно выполняет задачи защиты законных интересов граждан, организаций, общества и государства.

Никто не вправе выполнять функции судебной власти вместо нее, вершить правосудие.

Судебная власть создана для выполнения задач правосудия. Она не может принимать законы, указы и т. д., не вправе также выполнять и функции исполнительной власти. Рассматривая уголовные дела, судебная власть не подменяет органы, которые выполняли близкие задачи — дознание, следствие.

Судебная власть занимает свое место в системе сдержек и противовесов в отношениях между властями в государстве.

В конституционно-правовой природе и сущности судебной власти заложено и то, что базой ее решений являются конституция и законы (в расширительном значении данного слова) государства. Если совершено преступление, если стороны приходят в суд со своим спором, все ждут не просто мнения суда, а его решения, основанного на нормах права.

Особенностью конституционно-правовой природы судебной власти является и то, что она осуществляется в рамках определенных форм судопроизводства и процессуальных правил.

Судебная власть осуществляется преимущественно на профессиональной основе. В осуществлении судебной власти могут участвовать и специально не подготовленные граждане — в виде заседателей; их участие сочетается с работой судей-профессионалов, помогающих этим лицам в формулировании и выражении позиции данных лиц при оценке соответствующих обстоятельств.

Судебная система Российской Федерации — это совокупность всех видов судов, которые есть и могут существовать в нашей стране. Частично эту систему отражает Конституция РФ. В полной мере всю судебную систему страны закрепляет Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. (ред. от 5 февраля 2014 г.) «О судебной системе Российской Федерации». К федеральным судам в соответствии с Законом (п. 3 ст. 4) относятся: Конституционный Суд РФ; Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов (далее по тексту также — суды общей юрисдикции субъектов РФ. — С. А.), районные суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции. В системе федеральных судов продолжают оставаться все звенья арбитражных судов, хотя Высший Арбитражный Суд РФ упразднен при реформе от 5 февраля 2014 г.

Два вида судебных органов создаются в субъектах РФ — их конституционные (уставные суды), а также мировые судьи.

Принципами деятельности всех судов в РФ являются: самостоятельность и независимость судов; объективность, состязательность и равноправие сторон судопроизводства; обязательность судебных постановлений; равенство всех перед законом и судом; участие граждан в осуществлении правосудия; гласность в деятельности судов; гибкое решение вопроса об использовании языка судопроизводства и делопроизводства в судах; государственное финансирование судов.

---

**СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — орган, предусмотренный Конституцией РФ. **С.П.РФ** формируется палатами Федерального Собрания. Заместителя Председателя С.П.РФ и половину состава ее аудиторов назначает на должность и освобождает от должности Совет Федерации (п. «и» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ); Председателя **С.П.РФ** и другую половину аудиторов — Государственная Дума (п. «д» ч. 1 ст. 103). Все в составе **С.П.РФ** 12 аудиторов, таким образом, каждая палата приводит к должности и освобождает от должности по 6 аудиторов).

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. (ред. от 4 ноября 2014 г.) «О Счетной палате Российской Федерации» имеет предметом регулирования отношения, возникающие в процессе осуществления **С.П.РФ** внешнего государственного аудита (контроля) порядка формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью (далее — федеральные ресурсы) и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, обеспечивающими безопасность и социально-экономическое развитие Российской Федерации, а также задачи, функции, полномочия и организацию деятельности Счетной палаты.

Согласно ст. 2 Закона **С.П.РФ** является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля). Причем в рамках задач, определенных законодательством РФ, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. Ее деятельность нельзя приостановить, саму палату нельзя распустить.

---

**С.П.РФ** осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении федеральных государственных органов (в том числе их аппаратов), органов государственных внебюджетных фондов, Центрального банка РФ, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием РФ в их уставных (складочных) капиталах. Кроме того, **С.П.РФ** осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении государственных органов субъектов РФ (в том числе их аппаратов), органов местного самоуправления в пределах компетенции, установленной Бюджетным кодексом РФ и настоящим Федеральным законом. Наконец, **С.П.РФ** осуществляет внешний государственный финансовый аудит (контроль) в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц — производителей товаров, работ, услуг в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального

бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, договоров об использовании федерального имущества (управлении федеральным имуществом) и т.п. Перечисляя указанные выше объекты, Закона далее устанавливает: **С.П.РФ** осуществляет внешний государственный аудит (контроль) также в отношении иных организаций. Проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении иных организаций осуществляется в соответствии с поручениями Совета Федерации и Государственной Думы, а также обращениями Президента РФ и Правительства РФ.

---

**СЪЕЗД НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ РСФСР** — высший орган государственной власти РСФСР, учрежденный при конституционной реформе 27 октября 1989 г. Впервые избран в марте 1990 г. Начал работать в мае 1990 г. Распущен Указом Президента РФ от 21 сентября 1993 г., фактически работал еще некоторое время в сентябре.

**С.н.д.** состоял из 1068 народных депутатов РСФСР. 900 депутатов избирались от территориальных избирательных округов, 168 — от национально-территориальных округов (4 от каждой республики в составе РСФСР, 2 от каждой автономной области, 1 от каждого автономного округа, 84 депутата — от краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга).

В соответствии с Конституцией **С.н.д.** был правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению РСФСР. К исключительному ведению **С.н.д.** относились: принятие Конституции РСФСР, внесение в нее изменений и дополнений; определение внутренней и внешней политики РСФСР; ратификация и денонсация международных договоров, влекущих изменения и дополнения Конституции РСФСР; принятие решения по вопросам национально-государственного устройства, отнесенным к ведению РСФСР; решение вопросов об изменении границ РСФСР; утверждение перспективных государственных планов и важнейших республиканских программ экономического и социального развития РСФСР, ее военного строительства; формирование Верховного Совета РСФСР; избрание Председателя Верховного Совета РСФСР; избрание Первого заместителя и трех заместителей Председателя Верховного Совета РСФСР; утверждение Председателя Совета Министров РСФСР; утверждение Генерального прокурора РСФСР, Председателя Верховного Суда РСФСР, Председателя Высшего Арбитражного Суда РСФСР; избрание Конституционного Суда РСФСР; принятие решения об отрешении от должности Президента РСФСР; отмена актов, принятых Верховным Советом РСФСР, а также указов и распоряжений Президента РСФСР; принятие решений о проведении всенародного голосования (референдума). **С.н.д.** был вправе принимать законы РСФСР.

Идея **С.н.д.** РСФСР, как и *Съезда народных депутатов СССР* (см.), состояла в том, чтобы он собирался не часто и решал наиболее важные вопросы жизни республики. Для постоянного выполнения законодательных, распорядительных и контрольных функций **С.н.д.** образовывал Верховный Совет РСФСР в качестве своего органа и органа государственной власти РСФСР. Поэтому в Конституции говорилось, что очередные заседания **С.н.д.** проводятся один раз в год. Фактически заседания проводились чаще, поскольку наряду с очередными созывались и внеочередные заседания.

**С.н.д.** сыграл немаловажную роль в демократических преобразованиях в России. В особенности следует отметить то, что им принимались законы о внесении изменений и дополнений в Конституцию РСФСР, отражавшие, в особенности, отмену руководящей роли одной партии, политический плюрализм, возможности предпринимательства и частную собственность в России, включение в Конституцию каталога основных прав и свобод человека и гражданина, соответствующих международным стандартам, развитие парламентаризма в России, введение поста Президента РСФСР, Конституционного Суда, современного федеративного устройства России, институтов местного самоуправления. С деятельности в качестве народных депутатов РСФСР начинали многие известные в настоящее время политические и государственные деятели.

Разумеется, в деятельности **С.н.д.** имелось немало недостатков, в том числе вызванных сложностью переходного периода, отсутствием опыта, субъективными чертами депутатов и руководителей. Наличие двух органов — **С.н.д.** и Верховного Совета, выполняющих функции парламента России, можно также было считать временным явлением, не случайно большинство появившихся проектов новой Конституции РФ не предусматривали такого органа, как **С.н.д.**

В особенности не сложились отношения у **С.н.д.** и Верховного Совета с Президентом РФ из-за их понимания своих позиций в государственной и политической жизни России. Противостояние закончилось тем, что осуществление функций **С.н.д.** и Верховного Совета было прекращено Указом Президента РФ.

---

**СЪЕЗД НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ СССР** — высший орган государственной власти СССР, учрежденный при конституционной реформе 1 декабря 1988 г. Выборы состоялись в марте 1989 г. Официально функционировал до момента прекращения существования СССР в декабре 1991 г.

Идея **С.н.д.** как бы перекликалась с идеей съездов Советов, существовавших в СССР в 20–30-е годы. **С.н.д.** должен был обеспечить широкую представительность всех слоев народа в этом органе, как бы воплощая идею соборности, популярную в России со средних веков. Таким образом, благодаря **С.н.д.** к участию в руководстве государственными и общественно-политическими делами в стране должны были прийти новые люди, демократически мыслящие, в своем большинстве не связанные с партгосноменклатурой и желающие перестройки жизни, политических и экономических реформ.

Вместе с тем при этой реформе закладывались начала парламентаризма в СССР. **С.н.д.** должен был собираться лишь раз в год и решать наиболее важные вопросы внутренней и внешней политики государства. В остальном законодательные, распорядительные и контрольные функции возлагались на формируемый **С.н.д.** и относительно небольшой по численности Верховный Совет СССР, который начинал функционировать более или менее постоянно (весенняя и осенняя сессии, каждая по 3–4 месяца).

Правда, по мнению многих оппозиционных КПСС аналитиков, данная система позволяла правящей партии создавать видимость демократизма на уровне парадного и мало приспособленного к практической деятельности **С.н.д.** (в том числе из-за боль-



шой численности депутатов) и тщательно отбирать народных депутатов в состав Верховного Совета СССР, который и должен был принимать «нужные» законы и решения.

Видимо, такие противоречия в подходах к новой системе органов государственной власти неизбежны в переходные периоды.

**С.н.д.** СССР состоял из 2250 депутатов, которые избирались в следующем порядке: 750 депутатов — от территориальных избирательных округов; 750 — от национально-территориальных избирательных округов (32 — от каждой союзной республики, 11 — от каждой автономной республики, 5 — от каждой автономной области, 1 — от каждого автономного округа); 750 — от общесоюзных общественных организаций по нормам, установленным законом о выборах народных депутатов СССР (этих депутатов избирали съезды, конференции и другие руководящие органы общественных организаций).

**С.н.д.** был правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению СССР. К исключительному ведению **С.н.д.** относились: принятие Конституции СССР, внесение в нее изменений; принятие решений по вопросам национально-государственного устройства, отнесенным к ведению СССР; определение государственной границы СССР, утверждение изменений границ между союзными республиками; определение основных направлений внутренней и внешней политики СССР; утверждение перспективных государственных планов и важнейших общесоюзных программ экономического и социального развития СССР; избрание Верховного Совета СССР и Председателя Верховного Совета СССР; утверждение Председателя Совета Министров СССР; утверждение Председателя Комитета народного контроля СССР, Председателя Верховного Суда СССР, Генерального прокурора СССР, Главного государственного арбитра СССР; избрание Комитета конституционного надзора СССР; отмена актов, принятых Верховным Советом СССР; принятие решений о проведении всенародного голосования (референдума). **С.н.д.** был вправе принимать законы СССР.

Очередные заседания **С.н.д.** сначала были предусмотрены один раз в год, затем (14 марта 1990 г.) — не реже одного раза в год. Руководил работой **С.н.д.** Председатель Верховного Совета СССР.

---

**СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ** — органы государственной власти в России после Октябрьской революции 1917 г. и СССР после его образования в 1922 г. Низший уровень — волостной **с.с.**, высший — **с.с.** СССР. Делегаты **с.с.** избирались нижестоящими Советами или **с.с.** На уровне РСФСР, СССР **с.с.** был органом верховной власти и решал важнейшие вопросы, отнесенные к их ведению.

---

**СУДЕБНАЯ КОЛЛЕГИЯ** — подразделение суда, занимающееся рассмотрением определенной категории дел, отнесенных к подсудности данного суда.

---

**СУДЕБНАЯ КОЛЛЕГИЯ ПО ДЕЛАМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ** — в соответствии с Федеральным конституционным законом от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде РФ» одна из судебных коллегий Верховного Суда РФ. Прежнее наименование данного структурного подразделения — Военная коллегия Верховного Суда РФ.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 23 июня 1999 г. «О военных судах РФ» (с изменениями и дополнениями) данная Коллегия (с новым наименованием) по-прежнему часть системы военных судов РФ.

**С.к.п.д.в.** согласно ст. 9 ФКЗ «О военных судах РФ» (ред. от 12 марта 2014 г.) рассматривает в первой инстанции: дела об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, Министерства обороны РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы; дела об оспаривании ненормативных правовых актов Генеральной прокуратуры РФ и Следственного комитета РФ, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих органов военной прокуратуры и военнослужащих военных следственных органов Следственного комитета РФ; дела по заявлениям о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным окружным (флотским) военным судам; рассматривает в апелляционной инстанции дела по жалобам и представлениям на решения, приговоры, определения и постановления окружных (флотских) военных судов, принятые ими в первой инстанции и не вступившие в законную силу; рассматривает в кассационной инстанции дела по жалобам и представлениям: на вступившие в законную силу решения, приговоры, определения, постановления гарнизонных военных судов и на определения окружных (флотских) военных судов, если они обжаловались в кассационном порядке в президиумы окружных (флотских) военных судов; на вступившие в законную силу решения, приговоры, определения и постановления окружных (флотских) военных судов, если они не были предметом рассмотрения Верховного Суда РФ в апелляционном порядке, и на постановления президиумов окружных (флотских) военных судов; рассматривает дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам в отношении вступивших в законную силу приговоров, определений и постановлений окружных (флотских) военных судов.

---

**СТАТС-СЕКРЕТАРЬ** — постановлением Правительства РФ от 16 декабря 1994 г. «О мерах по обеспечению взаимодействия Правительства Российской Федерации с палатами Федерального Собрания» в федеральных министерствах была введена должность **с.-с.** — заместителя министра для обеспечения связи министерства с палатами Федерального Собрания, координации законопроектных работ, подготовки предложений Правительства по рассматриваемым палатами законопроектам и т.д.

---

**СХОД** — см. *Сельский сход*.

---

**ТАЙНА ГОСУДАРСТВЕННАЯ** — см. *Государственная тайна*.

---

**ТАЙНА ПЕРЕПИСКИ, ТЕЛЕФОННЫХ ПЕРЕГОВОРОВ, ПОЧТОВЫХ, ТЕЛЕГРАФНЫХ И ИНЫХ СООБЩЕНИЙ** — см. *Право на тайну частной жизни*.

---

**ТАЙНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ** — способ голосования при выборах депутатов и выборных должностных лиц населением и при принятии решений коллегиальными органами, в том числе представительными органами государственной власти и местного самоуправления. **Т.г.**, в отличие от открытого голосования, это способ голосования, при котором воля голосующего остается неизвестной другим лицам. Для этого обычно делается следующее: проект решения или кандидатуры вносятся в бюллетень для **т.г.**, причем все бюллетени для одного голосования являются по размерам и цвету одинаковыми; в месте голосования выделяется помещение или устанавливаются кабины, куда голосующий заходит, для того чтобы заполнить бюллетень, и куда никто, кроме него и приглашенных им для помощи лиц, зайти не вправе; выйдя из помещения или кабины, голосующий никому не показывает (не обязан показывать) бюллетень и опускает его в ящик (урну) для голосования.

Итак, **т.г.** в большей мере обеспечивается голосованием бюллетенями. Регламентом органа может быть предусмотрено **т.г.** электронной системой голосования. Однако эта система все-таки не позволяет сохранить в полной тайне волеизъявление конкретного голосующего — его не выводят на экран, не распечатывают, однако в электронной памяти все такие данные имеются и при «желании» их можно нелегально посмотреть. Кстати, соседи голосующего могут видеть, на какие кнопки он нажимает.

На выборах депутатов, президентов и других должностных лиц **т.г.** — одна из гарантий объективности и независимости выбора голосующего.

---

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЕДИНИЦА** — см. *Административно-территориальная единица*.  
*Административно-территориальное устройство*.

---

**ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЦЕЛОСТНОСТЬ** — см. *Государственная целостность*.

---

**ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ВЕРХОВЕНСТВО** — невозможность изменения территории государства или субъекта федерации без их согласия.

В Конституции РФ принцип **т.в.** отражен в ст. 4, согласно которой суверенитет РФ распространяется на всю ее территорию. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

---

**ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ** — в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 27) под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Границы территории, на которой осуществляется **т.о.с.**, устанавливаются представительным органом поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района по предложению населения, проживающего на данной территории.

**Т.о.с.** осуществляется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов **т.о.с.**

**Т.о.с.** 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 **т.о.с.** избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории.

**Т.о.с.** считается учрежденным с момента регистрации устава **т.о.с.** уполномоченным органом местного самоуправления соответствующих поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района. **Т.о.с.** в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

К исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих **т.о.с.**, относятся: 1) установление структуры органов **т.о.с.**; 2) принятие устава **т.о.с.**, внесение в него изменений и дополнений; 3) избрание органов **т.о.с.**; 4) определение основных направлений деятельности **т.о.с.**; 5) утверждение сметы доходов и расходов **т.о.с.** и отчета о ее исполнении; 6) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов **т.о.с.**

Органы **т.о.с.**: 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 **т.о.с.** 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.

---

**ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — см. *Избирательный округ.*

---

**УБЕЖИЩЕ** — см. *Политическое убежище. Временное убежище.*

---

**УДАЛЕНИЕ В ОТСТАВКУ** — мера муниципально-правовой (конституционно-правовой) ответственности, предусмотренная в РФ в отношении главы муниципального образования Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (ред. 31 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

В соответствии с данным Законом глава муниципального образования — должностное лицо, которое обеспечивает осуществление местного самоуправления на территории муниципального образования. Он подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования, представляет этому органу 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.

Президент РФ предложил в своем Послании Федеральному Собранию 5 ноября 2008 г. усилить контроль муниципального представительного органа в отношении главы муниципального образования. Соответственно в Федеральный закон 2003 г. были внесены дополнения от 7 мая 2009 г., появилась такая мера как удаление главы муниципального образования в отставку. Согласно ст. 74.1 представительный орган муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом вправе удалить главу в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта РФ. Основаниями для удаления главы в отставку являются: 1) решения, действия (бездействие) главы, повлекшие (повлекшее) наступление негативных финансовых и иных последствий, о которых говорит данный Закон (просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, нецелевое расходование бюджетных средств, нарушения законодательства, установленные соответствующим судом); 2) неисполнение главой в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта РФ; 3) неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед пред-

ставительным органом муниципального образования, данная два раза подряд; 4) несоблюдение ограничений и запретов и неисполнение обязанностей, которые установлены Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами; 5) допущение главой муниципального образования, местной администрацией, иными органами и должностными лицами местного самоуправления муниципального образования и подведомственными организациями массового нарушения государственных гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина в зависимости от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, ограничения прав и дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, если это повлекло нарушение межнационального и межконфессионального согласия и способствовало возникновению межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных конфликтов.

Инициатива депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, выдвинутая не менее чем одной третью от установленной численности депутатов данного представительного органа, оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования. Рассмотрение инициативы депутатов осуществляется с учетом мнения высшего должностного лица субъекта РФ. А если предполагается рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, решение об удалении главы муниципального образования в отставку может быть принято только при согласии высшего должностного лица субъекта РФ.

Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы в отставку считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования. Глава муниципального образования, в отношении которого принято решение об удалении его в отставку, вправе обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования такого решения. Суд должен рассмотреть заявление и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня подачи заявления.

---

**УЗУРПАЦИЯ ВЛАСТИ** — см. *Захват власти*.

---

**УКАЗ** — правовой акт Президента РФ. Осуществляя свои полномочия, Президент РФ издает два вида актов: указы и распоряжения (ст. 90 Конституции РФ). Ведущей формой актов Президента являются указы. Особенно важную роль играют нормативные указы, регулирующие общественные отношения. Кроме того, указами регулируются определенные вопросы ненормативного характера в силу их важности для личности или для государственной жизни — наградные дела, предоставление российского гражданства и выход из него, помилование, введение чрезвычайного положения, военного положения, назначение Председателя Правительства РФ, образование Правительства и др.

Распоряжения, как правило, являются не нормативными, а правоприменительными актами и чаще касаются относительно небольших вопросов.

Нет специальных указаний на то, что юридическая сила актов Президента неодинакова. В принципе все акты Президента должны быть взаимно согласованы. С формальных позиций акты Президента одинаковы по юридической силе.

Согласно ч. 2 ст. 90 Конституции РФ указы и распоряжения Президента обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации. Это предполагает не только следование данным актам, но и недопустимость издания органами законодательной и исполнительной власти субъектов РФ актов, не соответствующих актам Президента.

Акты Президента публикуются в официальном издании «Собрание законодательства Российской Федерации» (далее — СЗ РФ). В СЗ РФ публикуются федеральные законы, акты палат парламента, указы и распоряжения Президента, постановления и распоряжения Правительства.

Указом Президента РФ от 23 мая 1996 г. (посл. ред. от 2 февраля 2013 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» установлено, что акты Президента и акты Правительства в течение 10 дней после их подписания подлежат официальному опубликованию в «Российской газете», Собрании законодательства РФ, а в редакции от 2 февраля 2013 г. добавлено: «и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)), функционирование которого обеспечивает Федеральная служба охраны Российской Федерации» (п. 2).

Соответственно далее говорится, что официальным опубликованием актов Президента РФ и актов Правительства РФ считается первая публикация их полных текстов в «Российской газете» и Собрании законодательства РФ или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Кроме того, указано, что официальными являются также тексты актов Президента РФ и актов Правительства РФ, распространяемые в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-технический центр правовой информации «Система»» Федеральной службы охраны РФ, а также органами государственной охраны.

Акты Президента и акты Правительства могут быть опубликованы в иных печатных изданиях, а также доведены до всеобщего сведения по телевидению и радио, разосланы государственным органам, органам местного самоуправления, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям, переданы по каналам связи.

В пункте 5 Указа говорится, что акты Президента, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. Некоторая неясность возникает в связи со словами «после дня их первого официального опубликования». Выше названы три возможных источника опубликования, несовпадение дней опубликования может иметь место, а это безразлично для дня вступления акта в силу.

Иные акты Президента, 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.

---

**УКОРЕНЕНИЕ** — применяемое порой в конституционном лексиконе обозначение порядка приобретения гражданства государства иностранцем или лицом без гражданства путем подачи ходатайства (заявления) на имя главы государства. См. также *Гражданство. Натурализация*.

---

**УЛИЧНОЕ ШЕСТВИЕ** — см. *Право на манифестации*.

---

**УНИНОМИНАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ** — см. *Избирательный округ*.

---

**УНИТАРИЗМ** — в конституционном праве: одна из форм устройства государства и связанные с ней особенности организации государства и его взаимоотношений со своими составными частями; другой формой является федерация, или федеративное государство, отсюда и связанные с этим особенности организации государства и его взаимоотношений со своими составными частями.

Унитарное государство обычно называют простым государством, оно делится на административно-территориальные единицы. В унитарном государстве сильна степень централизованного руководства и регулирования в отношении жизни государства, хотя в местных делах у органов частей унитарного государства может быть достаточная степень самостоятельности, и центр старается не подменять местные органы и не вмешиваться в их деятельность, если она основана на законе. И все-таки в унитарном государстве не исключено вмешательство центра в жизнь отдельных территорий, в том числе и отмены актов органов представительной и исполнительной власти на этих территориях. В свою очередь, органы административно-территориальных единиц хотя и имеют возможности обращения в центральные органы государства, однако влияние на решение вопросов в центре гораздо скромнее, чем в федеративном государстве, и выражается, как правило, в просьбах и ходатайствах, далеко не всегда юридически обязательных для центральных органов. Можно также сказать, что в унитарном государстве сильны тенденции централизованного руководства и регулирования в отношении многих хозяйственных, социальных и иных процессов. См. также *Федерализм*.

---

**УНИТАРНОЕ ГОСУДАРСТВО** — см. *Унитаризм*.

---

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — данный пост специализированного уполномоченного введен Федеральным законом от 7 мая 2013 г. (ред. от 2 ноября 2013 г.) «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».



В ст. 1 Закона сказано, что акт «определяет правовое положение, основные задачи и компетенцию Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, а также уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации». Таким образом, Закон не оставляет субъектам РФ возможности усмотрения — им положено ввести такой пост.

В Законе содержится интересное положение: Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей и его рабочий аппарат являются государственным органом с правом юридического лица, обеспечивающим гарантии государственной защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности и соблюдения указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Уполномоченный 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. Требования к претенденту: гражданин РФ, не моложе тридцати лет, высшее образование. Уполномоченный не вправе быть членом Совета Федерации, депутатом Государственной Думы, депутатом законодательного органа субъекта РФ, заниматься другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной либо иной творческой деятельности. В своей деятельности Уполномоченный не может руководствоваться решениями политической партии или иного общественного объединения, членом которого он состоит.

Задачи Уполномоченного понятны — призван содействовать обеспечению прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Он рассматривает жалобы указанных субъектов. По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный обязан выполнить одно или несколько из следующих действий: он разъясняет заявителю вопросы, касающиеся его прав и законных интересов, в том числе форм и способов их защиты; передает жалобу в компетентный орган или должностному лицу. Но у него есть и более ощутимые возможности: направить в орган или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых усматривается нарушение прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, заключение с указанием мер по восстановлению прав и соблюдению законных интересов таких субъектов. Кроме того Уполномоченный вправе обратиться в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, признании незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов (за исключением органов прокуратуры, Следственного комитета РФ, органов судебной власти), органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц в случае, если оспариваемые ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности в сфере предпринимательской деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской

деятельности. Уполномоченный может обратиться в суд с иском о защите прав и законных интересов других лиц, в том числе групп лиц, являющихся субъектами предпринимательской деятельности; обжаловать вступившие в законную силу судебные акты арбитражных судов, принятые в отношении заявителя, в порядке, установленном законодательством РФ. Наконец, он вправе направить в органы публичной власти обращение о привлечении лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в установленном законодательством РФ порядке.

Уполномоченному предоставлены и другие достаточно ощутимые возможности. В частности, в целях защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, подозреваемых, обвиняемых и осужденных по ряду статей УК РФ, он вправе без специального разрешения посещать места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых и учреждения, исполняющие уголовные наказания в виде лишения свободы. Он может принимать с письменного согласия заявителя участие в выездной проверке, проводимой в отношении заявителя в рамках государственного контроля (надзора) или муниципального контроля. Одновременно с обжалованием в судебном порядке ненормативных правовых актов органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, Уполномоченный вправе выносить подлежащие немедленному исполнению предписания о приостановлении их действия до вступления в законную силу судебного акта, вынесенного по результатам рассмотрения заявления Уполномоченного.

По ряду позиций возможности Уполномоченного по защите прав предпринимателей сходны в возможностях Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: он также вносит предложения о принятии нормативных правовых актов, о приостановлении действия незаконных актов или об их отмене. Уполномоченному наделен правом давать заключения на проекты нормативных правовых актов, затрагивающих права и законные интересы субъектов предпринимательской деятельности, являющиеся обязательными для рассмотрения Правительством РФ и иными органами, и т.д.

Задачи и возможности уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ во многом похожи на то, что сказано о федеральном уровне, только реализуются они, естественно, в рамках соответствующего субъекта РФ.

---

## **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА**

**КА** — эта должность введена (учреждена) Указом Президента РФ от 1 сентября 2009 г. «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка». Данный **У.** назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ. Главными задачами **У.** являются защита прав ребенка, содействие обеспечению законного и гуманного отношения к детям в нашей стране, забота о детях — гражданах РФ, волею судьбы оказавшихся в иностранных государствах.

**У.** для выполнения возложенных на него обязанностей предоставлено право: запрашивать и получать в установленном порядке необходимые сведения, документы и

материалы от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций и должностных лиц; беспрепятственно посещать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, организации; проводить самостоятельно или совместно с уполномоченными государственными органами и должностными лицами проверку деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, а также должностных лиц, получать от них соответствующие разъяснения; направлять в названные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления и должностным лицам, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение прав и интересов ребенка, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав и интересов; и др.

Указом рекомендовано органам государственной власти субъектов РФ учредить должность уполномоченного по правам ребенка. Эта рекомендация принята к исполнению субъектами РФ.

---

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — должность, учрежденная Конституцией РФ 1993 г. Институт Уполномоченного по правам человека пришел в Россию из зарубежных стран, где он имеет сходное и иные названия (омбудсмен, народный защитник и др.), но суть в принципе едина — данное лицо главной задачей имеет защиту прав человека.

В соответствии с п. «д» ч. 1 ст. 103 наш Уполномоченный назначается Государственной Думой и действует в соответствии с федеральным конституционным законом. Данный Федеральный конституционный закон — «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» принят 26 февраля 1997 г. (ред. от 12 марта 2014 г.). Должность Уполномоченного учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства РФ о правах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты.

Уполномоченный при осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам. Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

На должность Уполномоченного назначается лицо, являющееся гражданином РФ, не моложе 35 лет, имеющее познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты. Уполномоченный назначается на должность сроком на пять лет. Одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд.

Уполномоченный не может быть депутатом, находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой или неоплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной либо иной творческой деятельности. Он не вправе заниматься политической деятельностью, быть членом политической партии или иного общественного объединения, преследующего политические цели.

К компетенции Уполномоченного относится рассмотрение жалоб граждан РФ и находящихся на территории РФ иностранных граждан и лиц без гражданства. Жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих рассматриваются Уполномоченным, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. Уполномоченный не рассматривает жалобы на решения палат Федерального Собрания и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ.

Приступив к рассмотрению жалобы, Уполномоченный вправе обратиться к компетентным государственным органам или должностным лицам за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению.

При проведении проверки по жалобе Уполномоченный вправе: беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, а также беспрепятственно посещать организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, воинские части, общественные объединения; запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государственных служащих сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы; получать объяснения должностных лиц и государственных служащих, исключая судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы; проводить проверку деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц; поручать компетентным государственным учреждениям проведение экспертных исследований и подготовку заключений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы; 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 любых органов власти и организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, руководителями общественных объединений, лицами начальствующего состава любых 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.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный вправе:

1) обратиться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, а также лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах;

2) обратиться в компетентные государственные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного или административного производства либо уголовного дела в отношении должностного лица, в решениях или действиях (бездействии) которого усматриваются нарушения прав и свобод человека и гражданина;

3) обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в законную силу решения, приговора суда, определения или постановления суда либо постановления судьи;

4) изложить свои доводы должностному лицу, которое вправе вносить протесты, а также присутствовать при судебном рассмотрении дела в порядке надзора;

5) обратиться в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Кроме того, по результатам изучения и анализа информации о нарушении прав и свобод граждан, обобщения итогов рассмотрения жалоб Уполномоченный вправе: направлять государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам свои замечания и предложения общего характера, относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан, совершенствованию административных процедур; обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями об изменении и о дополнении федерального законодательства и законодательства субъектов РФ.

В случае грубого или массового нарушения прав и свобод граждан Уполномоченный вправе выступить с докладом на очередном заседании Государственной Думы. Он вправе обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан и о проведении парламентских слушаний, а также непосредственно либо через своего представителя участвовать в работе указанной комиссии и проводимых слушаниях.

Согласно дополнениям от 10 июня 2008 г. Уполномоченный осуществляет взаимодействие с общественными наблюдательными комиссиями, сформированными в субъектах РФ в целях содействия реализации государственной политики в области обеспечения прав человека в местах принудительного содержания. Указанные общественные наблюдательные комиссии ежегодно направляют Уполномоченному материалы по итогам осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. Общественная палата РФ информирует Уполно-

моченного о том, что в соответствующем субъекте РФ сформирована в правомочном составе общественная наблюдательная комиссия, а также об изменениях в ее составе.

По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Президенту, в Совет Федерации и Государственную Думу, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Генеральному прокурору РФ и Председателю Следственного комитета РФ. По отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан в Российской Федерации Уполномоченный может направлять в Государственную Думу специальные доклады.

В настоящее время введена должность уполномоченного по правам человека в субъектах РФ. Наряду с общим институтом уполномоченных учреждаются также должности уполномоченных по защите прав детей (ребенка), женщин и других категорий граждан.

---

**УПРАВЛЕНИЕ** — понятие, широко используемое как в целом в гуманитарных науках, так и конкретно в праве, причем в различных значениях:

1) В общем плане **у.** есть функция, осуществляемая внутри той или иной системы и состоящая в воздействии управляющего органа, лица (субъекта **у.**) на управляемые органы, лица (объекты **у.**). В **у.** учитываются свойства и закономерности соответствующей сферы, а также существует определенная субординация (а то и прямое подчинение) управляющих и управляемых. Цель **у.** — обеспечение действия (функционирования) системы в целом, каждого ее звена, упорядочение общественных отношений в данной системе, достижение задач, стоящих перед нею, как части задач соответственно общества, государства.

2) **У.** административное — понятие, имеющее как сторонников, так и противников. Означает **у.** той или иной областью общественных отношений методами преимущественно приказа, распоряжения. Понятие может использоваться с негативным оттенком, для того, чтобы обозначить перекосяк в методах **у.** в сторону директивности (в 80-х годах прошлого века в связи с этим было распространенным выражение «административно-командная система»). Правда, есть такие сферы жизни государства, где метод директивного руководства более естествен (хотя и не исключает использование других методов **у.**) — например, оборона, безопасность, внутренние дела и др.

3) **У.** государственное — понятие, в последнее время несколько вытесненное понятием «исполнительная власть», и не совсем обоснованно. **У.** государственное — специальный вид государственной деятельности, целью которого является руководство конкретными сферами (областями, отраслями) государственной жизни и (или) разрешение конкретных вопросов распорядительного характера. Причем это подзаконная деятельность, т.е. она осуществляется на основе и во исполнение законов и либо вообще не приводит к созданию новых норм права, либо к созданию таких норм, но вытекающих из необходимости исполнения законов, их проведения в жизнь и, конечно, не заменяющих и не подменяющих, а развивающих требования законов. Если надо, то государственное **у.** опирается на силу государства, государственное принуждение.

4) **У.** делами государства — обобщенная категория, охватывающая все вопросы, решаемые любыми государственными органами, носящая в какой-то мере широковещательный и декларативный характер. Чаще всего используется тогда, когда речь идет о возможности граждан, общественных объединений. Например, согласно ст. 32 Конституции РФ граждане РФ «имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей». Здесь декларируется общая, принципиальная возможность, которая конкретно развивается как в иных положениях Конституции, так и в множестве нормативных актов.

5) **У.** государственными и общественными делами — категория, использовавшая ранее конституциями в том же значении, о котором сказано в п. 4. Например, ст. 7 Конституции СССР 1977 г. говорила о том, что общественные организации в соответствии со своими уставными задачами участвуют в управлении государственными и общественными делами.

6) **У.** общественное — решение дел негосударственного, т.е. общественного характера либо населением на своих собраниях, путем массовых обсуждений и, возможно, голосований, либо общественными объединениями и их органами, либо трудовыми коллективами. Строится на использовании организационных приемов, широком убеждении участников процессов, применении в случае необходимости методов общественного воздействия и принуждения.

7) **У.** обществом — организованное воздействие на жизнь общества через систему организаций, существующих в нем (государство и его органы, партии, движения и иные общественные объединения и т.д.).

8) **У.** социальное — в значительной мере то же самое, что и **у.** обществом, хотя в принципе несколько шире, поскольку охватывает все формы совместной деятельности людей, включая и производственные.

9) **У.** экономическое — использование хозяйственных методов и рычагов в воздействии на участников хозяйственной деятельности (цена, прибыль, налоги, льготы и т.д.). Однако если все эти методы и рычаги отражаются в нормативных актах государства и используются государственными органами, тогда **у.** экономическое либо переплетается с государственным **у.**, либо зачастую по форме выглядит как государственное **у.**

---

**УРНА ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ** — см. *Ящик для голосования.*

---

**УСТАВ** — вид нормативных актов, широко применяемый в праве. Представляет собой комплексный (кодифицированный) документ, предназначенный для закрепления (регулирования) статуса субъектов федерации, государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, отдельных видов государственной деятельности, воинской службы, дисциплины и др.

В нормативных актах, относящихся к конституционному праву, форма **у.** также используется.

В частности, **у.** предусмотрен Конституцией РФ (ч. 2 ст. 66) как основной нормативный правовой акт для следующих субъектов РФ — край, область, город федерального

значения, автономная область, автономный округ. Принимается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта. В **у.** отражается широкий круг вопросов — характеристика субъекта, его административно-территориальное устройство, полномочия, статус органов законодательной (представительной) и исполнительной власти, формы непосредственной демократии (референдум и др.), экономические, бюджетные и финансовые основы субъекта, его отношения с РФ и др.

Каждое муниципальное образование обязано иметь свой **у.** Он принимается представительным органом муниципального образования, а в поселениях, в которых полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан, — населением непосредственно на сходе граждан. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет набор позиций, которые должны быть отражены в уставе.

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «Об общественных объединениях» предусматривает, что общественные объединения утверждают свои уставы, формулирует требования к содержанию уставов и говорит о том, что общественное объединение, желающее иметь права юридического лица, представляет свой **у.** на государственную регистрацию.

Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О свободе совести и о религиозных объединениях» определяет (ст. 10), что религиозная организация действует на основании **у.**, который утверждается ее учредителями или централизованной религиозной организацией. В Законе закреплен перечень позиций, которые положено отразить в указанном документе. Также установлено, что **у.** должен быть в обязательном перечне документов, которые религиозная организация представляет в орган юстиции для своей государственной регистрации.

---

**УСТАНОВЛЕНИЕ** — в соответствии с его общим смыслом данный термин и его вариации употребляются в праве, в том числе конституционном праве, в нескольких значениях: введение нормативных правил; норма, обычай, порядок дел; выявление (обнаружение) фактических обстоятельств.

---

**УТРАТА ГРАЖДАНСТВА** — см. *Выход из гражданства.*

---

**УЧАСТОК ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ** — см. *Избирательный участок.*

---

**УЧРЕЖДЕНИЕ** — в соответствии с его общим смыслом данный термин употребляется в праве, в том числе конституционном праве, в нескольких значениях: создание нового органа, правового института; государственный, муниципальный орган или подразделение органа, выполняющее определенные функции.





**ФЕДЕРАЛИЗМ** — в конституционном праве: одна из форм устройства государства и связанные с ней особенности организации государства и его взаимоотношений со своими составными частями; понятием «федерализм» зачастую охватываются также основы учения об организации, устройстве государства. Обычными вопросами **ф.** являются сущность федеративного государства, его соотношение с другой формой государственного устройства — унитарным государством. Суть **ф.** заключается: а) в характере внутренней структуры государства; б) в характере связей центра и частей федеративного государства; в) в специфике прав центра и субъектов федеративного государства. Рассмотрим эти моменты в плане соотношения федеративного и унитарного государства.

- Если унитарное государство делится на административно-территориальные единицы, то федеративное государство состоит из субъектов федерации, которые могут быть государствами (республики), национально-территориальными (автономными) образованиями или территориальными единицами со специфическим статусом, превращающими их скорее в территориально-государственные (государственно-территориальные) единицы.
- Характер отношений центра и субъектов в федеративном государстве выражается, как правило, в том, что субъекты равноправны в отношениях с федеративным государством и друг с другом. Субъекты имеют представительство на федеральном уровне, вправе обращаться в федеральные органы, т.е. в тех или иных специальных организационных формах могут участвовать в разрешении интересующих их вопросов на федеральном уровне. В унитарном государстве у административно-территориальных единиц тоже есть возможности влияния на решение вопросов в центре, однако они гораздо скромнее и выражаются, как правило, в виде просьб и ходатайств, далеко не всегда юридически обязательных для центральных органов.
- С этим связан и еще один фактор: в унитарном государстве сильнее степень централизованного руководства и регулирования в отношении жизни государства. В федеративном государстве на уровне федерации концентрируются важнейшие вопросы жизни страны, далее предполагается большая мера децентрализации как в руководстве делами, так и их правовом регулировании.
- Унитарное государство, как правило, имеет чаще всего единую правовую основу статуса административно-территориальных единиц. В федеративном государстве наряду с федеральной базой есть основа в самих субъектах федерации (например, в РФ — конституции республик и уставы остальных субъектов, право законодательства субъектов).
- В унитарном государстве возможна большая мера вмешательства (специалисты говорят — интервенции) центра в дела территорий. В федеративном государстве это также не исключается, но все-таки масштабы меньше и основой являются экс-

тремальные ситуации или явные нарушения субъектами законодательства федерации, ущемления прав и свобод человека и гражданина. Если в унитарном государстве более наблюдаются директивные средства воздействия центра на части, включая право отмены их актов и действий, в федеративном государстве такие средства применяются как исключение и изредка, а более естественным путем является предложение субъекту самому исправить положение либо оспаривание его акта в федеральном органе конституционного правосудия и контроля.

---

**ФЕДЕРАТИВНАЯ РЕСПУБЛИКА** — государство с республиканской формой правления, имеющее федеративное государственное устройство.

---

**ФЕДЕРАТИВНОЕ ГОСУДАРСТВО** — см. *Федерализм*.

---

**ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО** — см. *Федерализм*.

---

**ФЕДЕРАЦИЯ** — в конституционном праве: одна из форм государственного устройства, при которой государство состоит из субъектов **ф.** — государств, автономных национально-государственных (национально-территориальных) и территориальных (территориально-государственных) образований.

По способу образования **ф.** может возникнуть либо путем созданного входящими в нее субъектами (государствами) союза, оформленного договором (так, к примеру, возник в 1922 г. Союз ССР, при этом был заключен Договор об образовании СССР), либо путем преобразования унитарного государства в **ф.** (например, в январе 1918 г. Российская советская республика была объявлена **ф.**, но кто ее субъекты — полной ясности не было до 1992 г., когда было четко зафиксировано, что субъектами РФ являются республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа). Возможно сначала создание государствами конфедерации, с последующим ее перерастанием в федеративное государство, что, однако, должно быть оформлено договором или конституцией нового государства.

Соответственно способу образования в науке конституционного права принято различать так называемые договорные и конституционные **ф.** Первые образуются путем заключения договора, вторые — путем принятия конституции нового государства. Однако деление это достаточно условно, поскольку в **ф.** чаще всего оба начала переплетаются, т.е. сначала заключается договор или как-то иначе декларируется образование **ф.**, а затем это оформляется конституцией. Причем договор может стать частью конституции, как в неизменном, так и в существенно переработанном виде, а может и не найти в ней места в виде официальной части, хотя и отражается в существе предписаний.

Оба этих варианта можно видеть в отечественной истории. Так, при создании СССР 30 декабря 1922 г. был заключен Договор об образовании СССР, затем принята Конституция СССР, Договор стал ее составной частью, однако его текст был сильно переработан по сравнению с 1922 г. Преобразование Российской республики в федеративное государство было объявлено

в январе 1918 г. в Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа (посвященной в целом характеристике нового общественного строя) и в резолюции 3-го Всероссийского съезда Советов «О федеральных учреждениях Российской республики». В Конституцию 1918 г. Декларация, объявлявшая, помимо прочего, Россию **ф.**, была включена, хотя наряду с этим в Конституции был и специальный раздел второй — «Общие положения Конституции РСФСР», где также давалась характеристика федеративного государства. 31 марта 1992 г. были заключено 3 Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и соответственно республик, автономной области и автономных округов, краев, областей и городов федерального значения, объявленных в совокупности одним Федеративным договором. При изменении Конституции 21 апреля 1992 г. положения всех трех договоров были в переработанном виде включены в Конституцию, однако постановлением VI Съезда народных депутатов РФ от 10 апреля 1992 г. он был объявлен в целом составной частью Конституции. При подготовке новой Конституции РФ на последнем этапе в мае-июне 1993 г. и проект Президента РФ, и проект Конституционной комиссии включали в себя Федеративный договор. Однако на последнем этапе при вынесении Президентом РФ проекта Конституции на референдум из текста был исключен Федеративный договор, хотя в содержании Конституции он упоминается, в ч. 3 ст. 11 Конституции сказано, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ осуществляется самой Конституцией, Федеративным и иными договорами о таком разграничении. А в заключительных и переходных положениях указано, что Федеративный договор действует, но если его положения в чем-то не соответствуют Конституции РФ, то действует Конституция.

По субъектному составу могут быть:

**ф.**, состоящие из государств; например, субъектами СССР были союзные республики — государства, субъектами США являются штаты (в прямом переводе — государства), субъектами РФГ — земли (в прямом переводе — страны, государства);

**ф.**, состоящие из автономных единиц — например, при образовании РСФСР в 1918 г. провозглашалось, что в ее входят автономные областные союзы, которые со временем стали выглядеть как автономные республики, автономные области и автономные округа; соответственно до 1992 г. был дискуссионным вопрос о том, кто же субъекты РСФСР и как быть с территориями, где проживает почти стопроцентно русское население, — краями, областями, городами федерального значения, пока, наконец, они официально не стали также субъектами РФ;

**ф.**, состоящие из территориальных единиц — собственно говоря, этот вид перекликается с первым видом, поскольку речь идет чаще всего о мононациональных государствах, где территориальные единицы до их объединения в **ф.** были самостоятельными территориями (государствами) с единым по психологии и языку населением, в этом качестве вошли в **ф.**, а поэтому и последующие единицы входили в **ф.** не по национальному признаку, а как территориальные образования (например, это характерно для США);

**ф.**, состоящие из различных видов субъектов — типичным примером является Российская Федерация.

По характеру связей между **ф.** и ее субъектами различают **ф.** с равноправными субъектами — так называемые симметричные **ф.**, и **ф.** с неравноправными (разностатусными) субъектами — так называемые асимметричные **ф.**

В РФ существует и такое положение, когда одни субъекты входят в состав других субъектов. Это ряд автономных округов. Поскольку автономные округа входят также и в состав РФ, получается как бы двойной их статус. Порой это приводит к обострению их отношений с областями, в которые они входят.

**Ф.** имеет все признаки, характерные для государства — конституцию, федеральное законодательство, федеральные органы государственной власти, единые основы системы региональных органов государственной власти и местного самоуправления, систему экономических отношений, бюджет, финансовую и денежную систему, единые налоги, единые вооруженные силы и правоохранительные органы, единство статуса человека и гражданина, символы государства и его столицу.

По видам разграничения компетенции опыт федеративных государств дает разные примеры и сочетания. Наиболее распространены варианты: вопросы ведения **ф.**, совместные вопросы ведения **ф.** и субъектов **ф.**, остальные вопросы — в ведении самих субъектов; четкие полномочия **ф.**, четкие полномочия субъектов **ф.** Но возможны также иные способы: определенный круг вопросов в ведении **ф.**, остальное — в ведении субъектов; наоборот, определенный перечень вопросов в ведении субъектов, остальные — в ведении только центра. Причем следует иметь в виду, что **ф.** могут идти по пути определения по уровням так называемых предметов ведения, т.е. отраслей, сфер, групп отношений, либо по линии более или менее четкого разграничения по уровням компетенции, т.е. полномочий конкретных государственных органов.

Вопрос о мере соотношения возможностей центра и субъектов в федеративном государстве был, есть и останется злободневным. Однако мировой опыт, а также пример собственной истории говорит о том, что федеративное государство всегда настроено на сохранение, а то и увеличение своего влияния; ослабление **ф.** за счет изъятия у нее полномочий, собственности может привести к такому критическому пределу, за которым уже следует распад **ф.**

---

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА** — один из видов федеральных органов исполнительной власти в России. Осуществляет специальные задачи и функции в сфере своего ведения. Специальной правовой основой для данных органов является ряд указов Президента РФ, которые закрепляют основы существования, статуса и деятельности в целом федеральных органов исполнительной власти, в том числе и **ф.с.** Прежде всего это Указы Президента РФ от 9 марта 2004 г. (ред. 22 июня 2010 г.) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», от 12 мая 2008 г. (ред. от 10 сентября 2014 г.) «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», от 21 мая 2012 г. (ред. от 8 сентября 2014 г.) «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

В Указе от 9 марта 2004 г. (п. 4) установлено, что федеральная служба (служба):

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции

в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ, нормативных правовых актов федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности службы. Федеральная служба может быть подведомственна Президенту РФ или находиться в ведении Правительства РФ;

в) не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, а федеральная служба по надзору — также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

На основе данных предписаний и реального положения дел можно выделить следующие группы федеральных служб (служб).

*Первая группа:* федеральные службы (службы), которые либо входят в системы министерств, либо существуют самостоятельно. Все эти органы объединяет то, что они выполняют свои задачи в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности. А роднит эти министерства и службы также то, что руководство их деятельностью осуществляет Президент РФ.

Федеральные службы (службы) данной группы, входящие в систему соответствующего министерства, это:

в системе Министерства обороны РФ — Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству, Федеральная служба по техническому и экспортному контролю;

в системе Министерства юстиции РФ Федеральная служба исполнения наказаний; Федеральная служба судебных приставов.

Самостоятельными (т.е. не входящими в системы министерств) федеральными службами (службами) данной группы являются:

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (федеральная служба);

Служба внешней разведки Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (федеральная служба)

Федеральная служба охраны Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба по финансовому мониторингу (федеральная служба)

*Вторая группа: ф.с.*, которые входят в систему федеральных министерств преимущественно хозяйственного и социально-культурного профиля; деятельностью этих министерств (соответственно и служб) руководит Правительства РФ.

На конец 2014 г. существовали такие **ф.с.** этой группы:

- в системе Министерства здравоохранения РФ — Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения;
- в системе Министерства образования и науки РФ — Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки;
- в системе Министерства природных ресурсов и экологии РФ — Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;
- в системе Министерства связи и массовых коммуникаций РФ — Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций;
- в системе Министерства сельского хозяйства РФ — Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору;
- в системе Министерства транспорта РФ — Федеральная служба по надзору в сфере транспорта;
- в системе Министерства труда и социальной защиты РФ — Федеральная служба по труду и занятости;
- в системе Министерства финансов РФ — Федеральная налоговая служба; Федеральная служба финансово-бюджетного надзора; Федеральное казначейство (федеральная служба);
- в системе Министерства экономического развития РФ — Федеральная служба по аккредитации; Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии; Федеральная служба по интеллектуальной собственности;

*Третья группа:* федеральные службы, над которыми нет министерств, деятельностью служб руководит Правительство РФ. Это:

- Федеральная антимонопольная служба;
- Федеральная служба государственной статистики;
- Федеральная миграционная служба;
- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
- Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка;
- Федеральная таможенная служба;
- Федеральная служба по тарифам;
- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору.

---

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО** — один из видов федеральных органов исполнительной власти в России. Осуществляет специальные задачи и функции в сфере своего ведения. Специальной правовой основой для данных органов является ряд указов Президента РФ, которые закрепляют основы существования, статуса и деятельности в целом федеральных органов исполнительной власти, в том числе и **ф.а.** Прежде всего это Указы Президента РФ от 9 марта 2004 г. (ред. 22 июня 2010 г.) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», от 12 мая 2008 г. (ред. от 10 сентября 2014 г.) «Вопросы системы

и структуры федеральных органов исполнительной власти», от 21 мая 2012 г. (ред. от 8 сентября 2014 г.) «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

В Указе от 9 марта 2004 г. (п. 5) установлено, что **ф.а.**:

а) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может иметь статус коллегиального органа;

б) в пределах своей компетенции издает индивидуальные правовые акты на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов и поручений Президента РФ, Председателя Правительства РФ и федерального министерства, осуществляющего координацию и контроль деятельности федерального агентства. Федеральное агентство может быть подведомственно Президенту Российской Федерации;

в) вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ.

Что касается видов **ф.а.**, общая их градация такая же, как и федеральных служб.

*Первая группа: ф.а.*, которые либо входят в системы министерств, либо существуют самостоятельно, все эти органы объединяет то, что они выполняют свои задачи в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности. А роднит эти министерства и агентства также то, что руководство их деятельностью осуществляет Президент РФ.

Федеральные агентства (агентства) данной группы, входящие в систему соответствующего министерства, это:

в системе Министерства иностранных дел РФ — Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству;

в системе Министерства обороны РФ — Федеральное агентство специального строительства.

Самостоятельными (т.е. не входящими в системы министерств) федеральными службами (службами) данной группы являются:

Главное управление специальных программ Президента РФ (федеральное агентство);

Управление делами Президента РФ (федеральное агентство).

*Вторая группа: ф.а.*, которые входят в систему федеральных министерств преимущественно хозяйственного и социально-культурного профиля; деятельностью этих министерств (соответственно и агентств) руководит Правительства РФ.

На конец 2014 г. существовали такие **ф.а.** этой группы:

в системе Министерства здравоохранения РФ — Федеральное медико-биологическое агентство;

в системе Министерства культуры РФ — Федеральное архивное агентство; Федеральное агентство по туризму

в системе Министерства образования и науки РФ — Федеральное агентство по делам молодежи;

в системе Министерства природных ресурсов и экологии РФ — Федеральное агентство водных ресурсов; Федеральное агентство лесного хозяйства; Федеральное агентство по недропользованию;

в системе Министерства промышленности и торговли РФ — Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии;

в системе Министерства связи и массовых коммуникаций РФ — Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям; Федеральное агентство связи;

в системе Министерства сельского хозяйства РФ — Федеральное агентство по рыболовству;

в системе Министерства транспорта РФ — Федеральное агентство воздушного транспорта; Федеральное дорожное агентство; Федеральное агентство железнодорожного транспорта; Федеральное агентство морского и речного транспорта;

в системе Министерства экономического развития РФ — Федеральное агентство по государственному резервам; Федеральное агентство по управлению государственным имуществом.

*Третья группа:* федеральные агентства, над которыми нет министерств, деятельностью агентств руководит Правительство РФ. Это:

Федеральное космическое агентство;

Федеральное агентство научных организаций;

Федеральное агентство по обустройству государственной границы РФ.

---

**ФЕДЕРАТИВНЫЙ ДОГОВОР** — категория, появившаяся в 1992 г. и вошедшая с этого времени в российский конституционный лексикон. Напомним, что хотя РСФСР была объявлена федеративным государством еще в январе 1918 г., во все время ее пребывания в составе СССР как одной из союзных республик природа РСФСР была неясна. А все начала, характерные для федерации, концентрировались на уровне СССР, в том числе и для автономных республик, автономных областей и автономных округов, входивших в РСФСР.

С прекращением существования СССР особенно стало необходимым уточнить природу РСФСР как федеративного государства. Но надо иметь в виду, что до этого времени основой федеративного государства в нашей стране считался исключительно национальный признак, т.е. субъектами федерации были только национальные республики или автономии. К началу 1992 г. возобладали другой подход: федерация может состоять как из национальных, так и территориальных образований. Иначе говоря, субъектами РФ могут быть не только республики, автономная область, автономные округа, но также и края, области и города федерального значения.

Отражение новой природы РФ как раз и зафиксировали три документа, в совокупности именуемых Федеративным договором. Это подписанные 31 марта 1992 г. представи-



телями трех групп указанных субъектов Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами государственной власти соответственно: республик в составе РФ; краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга; автономной области, автономных округов в составе РФ.

По решениям 6-го Съезда народных депутатов РФ от 10 и 21 апреля 1992 г. **Ф.д.** был объявлен в целом составной частью действовавшей на то время Конституции РСФСР 1978 г., кроме того, его положения были включены в различные главы Конституции.

При подготовке новой Конституции РФ вопрос о том, включать ли в нее **Ф.д.**, был предметом острых дискуссий. В конце концов в оба ведущих проекта — Президента РФ и Конституционной комиссии **Ф.д.** был включен. Но на последнем этапе разработки президентского проекта, который, как известно, стал основой новой Конституции РФ, **Ф.д.** в качестве отдельной части из проекта был исключен. В таком виде Конституция была вынесена на референдум 12 декабря 1993 г. и принята.

Однако это не значит, что **Ф.д.** перестал действовать. В ст. 11 Конституции РФ говорится: разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Таким образом, с этим актом следует считаться. Правда, в «Заключительных и переходных положениях» Конституции сказано, что в случае несоответствия положениям Конституции РФ положений **Ф.д.**, а также других договоров между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов РФ, договоров между органами власти субъектов РФ действуют положения Конституции РФ.

---

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН** — нормативный правовой акт Российской Федерации. Предусмотрен Конституцией РФ. **Ф.з.** принимаются по очень широкому кругу вопросов. Проект **ф.з.** вносится в Государственную Думу, здесь он рассматривается по правилам *законодательного процесса* (см.) в трех чтениях. Принимается палатой большинством голосов от общего числа депутатов (т.е. от 450). Принятые Государственной Думой **ф.з.** в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации. В соответствии с ч. 4 ст. 105 Конституции **ф.з.** 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. В случае отклонения **ф.з.** Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего **ф.з.** подлежит повторному рассмотрению Государственной Думой. В случае несогласия Государственной Думы с решением Совета Федерации **ф.з.** считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

Однако согласно ст. 106 Конституции по ряду законов Совет Федерации не может обойтись т.н. молчаливым согласием. Обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой **ф.з.** 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.

Принятый **ф.з.** в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. Президент Российской Федерации в течение четырнадцати дней подписывает **ф.з.** и обнародует его. Если Президент в течение четырнадцати дней с момента поступления **ф.з.** отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации в установленном Конституцией РФ порядке вновь рассматривают данный закон. Если при повторном рассмотрении **ф.з.** будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом РФ в течение семи дней и обнародованию.

---

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН** — один из видов нормативных правовых актов Российской Федерации. В иерархии нормативных актов ему следует поставить на третье место — вслед за Конституцией РФ и законами РФ о поправках к Конституции РФ. **Ф.к.з.** принимаются по конкретному кругу вопросов, обозначенных в Конституции РФ (хотя в законодательной практике имел место случай принятия **ф.к.з.** по вопросу, не указанному в Конституции РФ). Для примера назовем **ф.к.з.** о Правительстве РФ, о Конституционном Суде РФ, о Верховном Суде РФ и др.

Для принятия **ф.к.з.** требуется так называемое в каждой из палат Федерального Собрания — он должен быть одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом РФ и обнародованию.

---

**ФЛАГ** — см. *Государственный флаг Российской Федерации.*

---

**ФОНД** — 1) Государственный или государственно-общественный орган, создаваемый для выполнения определенных государственных функций, управления в соответствующей сфере, аккумулирования и организации использования финансовых ресурсов (например, государственным органом является Пенсионный фонд РФ); 2) Совокупность финансовых средств целевого назначения, организация использования которых отнесена к ведению соответствующих исполнительных органов (например, Фонд занятости, дорожные фонды и др.); 3) Одна из организационно-правовых форм общественных объединений граждан, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели.

---

**ФРАКЦИЯ ПАРЛАМЕНТСКАЯ** — объединение депутатов, выдвинутых и избранных в парламент, палату парламента по принципу принадлежности к определенной партии, движению.

В Государственной Думе фракцией является объединение депутатов, 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. Полное наименование фракции должно соответствовать наименованию политической партии, указанному в уставе политической партии, в составе федерального списка 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 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.

Деятельность фракции организуется ею в соответствии с Федеральным законом «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Федеральным законом от 11 июля 2001 г. «О политических партиях», Регламентом палаты, положением о фракции.

Регистрацию фракции осуществляет Временная комиссия Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы. После прекращения полномочий Временной комиссии Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы учет изменений в составах фракций и положениях о фракциях осуществляет Комитет Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы. По поручению Комитета Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы Аппарат Государственной Думы вносит соответствующую информацию в Фонд электронных информационных ресурсов Государственной Думы.

Образование фракции не только способствует объединению депутатов. У фракции есть определенные возможности активного влияния на деятельность палаты. Ее представитель является заместителем Председателя Государственной Думы, входит в состав Совета Государственной Думы, при обсуждении законопроектов и иных вопросов на заседании у фракции обязательно есть право на свое выступление и т.д.

---

**ФРОНТ** — распространенное название такой организационно-правовой формы общественных объединений граждан, как движения (массовые движения).

---

**ЦЕНЗ** — см. *Избирательные цензы*.

---

**ЦЕНзуРА** — контроль над содержанием публикаций и передач, выражающийся в требовании должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений, общественных объединений предварительно согласовать с ними сообщения и материалы, подготовленные средствами массовой информации (помимо случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей. Цензура запрещена Конституцией РФ (ч. 5 ст. 29).

---

**ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ** — см. *Банк России*

---

**ЦЕНТРАЛИЗМ** — концентрация вопросов руководства государственными делами в руках центральных органов государства. В противовес ц. децентрализация — передача решения различных вопросов от центральных государственных органов в ведение органов субъектов федерации, органов местного самоуправления.

**ЧАСТНАЯ ЖИЗНЬ** — понятие, используемое Конституцией РФ (ч. 1 ст. 23). См. *Право на тайну частной жизни*.

**ЧАСТНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ** — см. *Право частной собственности*.

**ЧЕТВЕРТАЯ ВЛАСТЬ** — условное и образное наименование, применяемое в отношении средств массовой информации и как бы подчеркивающее их существенное влияние на ход дел в обществе и государстве (первой, второй и третьей властями являются, соответственно, законодательная, исполнительная и судебная ветви власти).

**ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ** — особый правовой режим деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, допускающий установленные законом ограничения прав и свобод граждан и прав юридических лиц, а также возложение на них дополнительных обязанностей. **Ч.п.** является временной мерой и может вводиться исключительно в интересах обеспечения безопасности граждан и охраны конституционного строя государства. Целью введения **ч.п.** являются скорейшая нормализация обстановки, восстановление законности и правопорядка, устранение угрозы безопасности граждан и оказание им необходимой помощи.

В РФ согласно ст. 88 Конституции **ч.п.** вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях Президент РФ при обстоятельствах и в порядке, предусмотренных федеральным конституционным законом. Президент незамедлительно сообщает о введении **ч.п.** Совету Федерации и Государственной Думе. Последняя принимает сообщение Президента к сведению. А Совет Федерации утверждает указ Президента РФ о введении **ч.п.**; если Совет Федерации не утвердит указа, **ч.п.** не считается введенным.

Конституционные положения развивает Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. (ред. от 12 марта 2014 г.) «О чрезвычайном положении». Отметим ряд положений этого акта.

В ст. 1 Закона определено, что **ч.п.** означает вводимый в соответствии с Конституцией РФ и настоящим Федеральным конституционным законом на всей территории РФ или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Введение **ч.п.** является вре-

менной мерой, применяемой исключительно для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации.

В ст. 3 Закона названы следующие обстоятельства введения чрезвычайного положения:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя РФ, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Как уже было сказано, **ч.п.** вводится указом Президента РФ с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Указ подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию.

После обнародования указа члены Совета Федерации обязаны прибыть к месту заседания палаты в возможно короткие сроки без специального вызова. Совет Федерации в срок, не превышающий 72 часов с момента обнародования указа о введении **ч.п.**, рассматривает вопрос об утверждении этого указа и принимает соответствующее постановление. Указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения, не утвержденный Советом Федерации, утрачивает силу по истечении 72 часов с момента его обнародования, о чем население Российской Федерации или соответствующих ее отдельных местностей оповещается в том же порядке, в каком оно оповещалось о введении чрезвычайного положения.

Срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории Российской Федерации, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях, — 60 суток (ст. 9 Закона). По истечении этого срока **ч.п.** считается прекращенным. В случае, если в течение этого срока цели введения **ч.п.** не были достигнуты, срок его действия может быть продлен указом Президента РФ с соблюдением требований, установленных настоящим Федеральным конституционным законом для введения **ч.п.**

В соответствии со ст. 11 Закона указом Президента РФ о введении **ч.п.** на период действия **ч.п.** может предусматриваться введение следующих мер и временных ограничений:

а) полное или частичное приостановление на территории, на которой введено чрезвычайное положение, полномочий органов исполнительной власти субъекта (субъектов) РФ, а также органов местного самоуправления;

б) 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, включая установление ограничений на въезд на указанную территорию и пребывание на ней иностранных граждан и лиц без гражданства;

в) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта;

г) установление ограничений на осуществление отдельных видов финансово-экономической деятельности, включая перемещение товаров, услуг и финансовых средств;

д) установление особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости;

е) запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

ж) запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;

з) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

и) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, а также химически и биологически опасные вещества;

к) эвакуация материальных и культурных ценностей в безопасные районы в случае, если существует реальная угроза их уничтожения, похищения или повреждения в связи с чрезвычайными обстоятельствами.

Если речь идет об обстоятельствах, связанных с угрозами для конституционного строя, указом Президента РФ могут быть предусмотрены также следующие меры и временные ограничения: введение комендантского часа; 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 и т.п.; приостановление деятельности политических партий и иных общественных объединений, которые препятствуют устранению обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения; проверка документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств; еще ряд мер.

Если речь идет об обстоятельствах техногенного характера, указом могут быть предусмотрены следующие меры и временные ограничения, как: временное отселение жителей в безопасные районы; введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других мероприятий; привлечение государствен-

ного материального резерва, изменение режима работы предприятий и организаций; отстранение от работы руководителей государственных организаций в связи с ненадлежащим исполнением указанными руководителями своих обязанностей и назначение других лиц временно исполняющими обязанности указанных руководителей, еще ряд мер.

На территории **ч.п.** не проводятся выборы и референдумы в течение всего периода его действия.

Для осуществления единого управления силами и средствами, обеспечивающими режим **ч.п.**, указом Президента РФ назначается комендант территории, на которой введено **ч.п.**

Для координации действий сил и средств, обеспечивающих режим **ч.п.**, в составе комендатуры территории, на которой введено **ч.п.** указом Президента может быть создан объединенный оперативный штаб из представителей органов, обеспечивающих режим **ч.п.**

Граждане, нарушившие правила комендантского часа, установленные в соответствии с данным Законом, задерживаются силами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения, до окончания комендантского часа, а граждане, не имеющие при себе документов, удостоверяющих личность, — до выяснения их личности, но не более чем на трое суток по решению начальника органа внутренних дел или его заместителя. По решению суда указанный срок может быть продлен не более чем на десять суток. Задержанные лица, находящиеся при них вещи и транспортные средства могут быть подвергнуты досмотру.

---

**ЧТЕНИЕ** — стадия законодательного процесса в Государственной Думе. Обычно законопроект проходит в палате процедуры 3-х **ч.**

Первое чтение. При рассмотрении Государственной Думой законопроекта в первом чтении обсуждается его концепция, дается оценка соответствия основных положений законопроекта Конституции РФ, его актуальности и практической значимости.

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 РФ и субъектов РФ, либо отклонить законопроект.

После окончания обсуждения законопроекта вопрос о принятии или об одобрении законопроекта в первом чтении выносится на «час голосования». Если по итогам голосования предложение о принятии или об одобрении законопроекта в первом чтении не набрало необходимого числа голосов, то он считается отклоненным без дополнительного голосования. Отклоненный законопроект дальнейшему рассмотрению не подлежит и возвращается ответственным комитетом субъекту (субъектам) права законодательной инициативы.

Государственная Дума может принять решение о всенародном обсуждении законопроекта, принятого в первом чтении.



Постановление Государственной Думы о принятии или об одобрении законопроекта в первом чтении и законопроект в течение пяти дней направляются субъектам права законодательной инициативы.

Второе чтение. 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 в случае, предусмотренном частью третьей настоящей статьи, также таблицу поправок, изменяющих, по мнению ответственного комитета, концепцию законопроекта, принятого Государственной Думой в первом чтении, и рекомендуемых им к отклонению.

Таблица поправок № 1, рекомендуемых ответственным комитетом к принятию, должна содержать текст законопроекта, к которому предлагается поправка, данные об авторе поправки, содержание поправки, новую редакцию текста законопроекта с учетом предлагаемой поправки, краткую мотивировку решения комитета. Таблица поправок № 2, рекомендуемых ответственным комитетом к отклонению, должна содержать текст законопроекта, к которому предлагается поправка, данные об авторе поправки, содержание поправки, новую редакцию текста законопроекта с учетом предлагаемой поправки, краткую мотивировку решения комитета. Таблица поправок № 3, по которым ответственным комитетом не принято решений, должна содержать текст законопроекта, к которому предлагается поправка, данные об авторе поправки, содержание поправки, новую редакцию текста законопроекта с учетом предлагаемой поправки. Таблица поправок № 4, изменяющих, по мнению ответственного комитета, концепцию законопроекта, принятого Государственной Думой в первом чтении, и рекомендуемых им к отклонению, должна содержать текст законопроекта, к которому предлагается поправка, данные об авторе поправки, содержание поправки, новую редакцию текста законопроекта с учетом предлагаемой поправки.

В случае, если, по мнению ответственного комитета, подготовка законопроекта к рассмотрению Государственной Думой во втором чтении нецелесообразна либо законопроект утратил свою актуальность, ответственный комитет вносит на рассмотрение Государственной Думы мотивированное предложение об отклонении данного законопроекта.

В начале второго чтения законопроекта в Государственной Думе с докладом продолжительностью до семи минут выступает представитель ответственного комитета. Далее рассматриваются статьи законопроекта и поправки к ним. По окончании голосования по поправкам вопрос о принятии или об одобрении законопроекта во втором чтении выносится на «час голосования». Если по итогам голосования предложение о принятии или об одобрении законопроекта во втором чтении не набрало необходимого числа голосов, законопроект возвращается на доработку в ответственный комитет.

Законопроект, не принятый или не одобренный во втором чтении, не может быть включен в проект календаря рассмотрения вопросов Государственной Думой без решения Совета Государственной Думы. В этом случае Государственная Дума принимает решение о доработке или об отклонении законопроекта. В случае отклонения законопроекта, повторно рассмотренного во втором чтении, такой законопроект дальнейшему рассмотрению не подлежит.

Принятый или одобренный во втором чтении законопроект направляется в ответственный комитет для устранения с участием Правового управления Аппарата Государственной Думы возможных внутренних противоречий, установления правильной взаимосвязи статей и для редакционной правки, необходимой в связи с изменениями, внесенными в текст законопроекта при рассмотрении его во втором чтении.

Третье чтение. Совет Государственной Думы назначает третье чтение законопроекта для голосования в целях его принятия в качестве закона. В случае, если в процессе второго чтения в законопроект были внесены изменения, Совет Государственной Думы направляет текст законопроекта и заключение Правового управления Аппарата Государственной Думы Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации, Правительство Российской Федерации, депутатам Государственной Думы.



---

**ШЕСТВИЕ** — с точки зрения конституционного права, один из способов осуществления *права на манифестации* (см.), закрепленного в ст. 31 Конституции РФ. Согласно названной статье граждане имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Согласно Федеральному закону от 19 июня 2004 г. (ред. от 2 октября 2014 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: «шествие — массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам» (ст. 2). «Родственным» является понятие «демонстрация», которая определяется там же как «организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации». Из сопоставления можно сделать вывод о том, что **ш.** отличается от демонстрации то, что в процессе **ш.** не используются средства наглядной агитации.

---

**ШТАТ** — наименование субъектов федерации в ряде государств (США, Индия, Бразилия, Мексика и др.).

---

**ЭЛЕКТОРАТ** — обобщенное наименование всех избирателей государства, субъекта федерации, административно-территориальной единицы, избирательного округа. Помимо этого данным понятием могут обозначать избирателей, поддерживающих конкретного депутата, выборное должностное лицо (electorate в переводе с английского — «контингент избирателей», «избирательный корпус»).

---

**ЭТНИЧЕСКАЯ ОБЩНОСТЬ** — понятие, используемое в конституционном праве. Например, согласно п. «м» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится «защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей». Федеральный закон от 17 июня 1996 г. (ред. от 4 ноября 2011 г.) «О национально-культурной автономии» в ст. 1 дает следующее ее определение: «Национально-культурная автономия в Российской Федерации (далее — национально-культурная автономия) — это форма национально-культурного самоопределения, представляющая 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».

Федеральный закон от 20 июля 2000 г. (ред. от 28 декабря 2013 г.) «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» в ст. 1 включает следующее понятие: «коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (далее — малочисленные народы) — народы, проживающие в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями».

Приведенные примеры позволяют сделать вывод о том, что в основе **Э.О.** находятся национальный фактор, язык, чаще всего совместные проживание и образ жизни, занятий. Нельзя не учитывать того, что люди, входящие в **Э.О.**, могут считать себя как бы самостоятельной группой внутри какого-то большого национального объединения, требовать признания этого обстоятельства (например, подобное можно наблюдать у некоторых групп населения внутри Дагестана).

---

**ЮРИДИЧЕСКИЕ ПРАВА** — возможности определенного поведения, совершения действий, закрепленные в нормативных юридических актах.

---

**ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО** — категория права, ключевые характеристики которого помещаются в Гражданском кодексе РФ (ГК). В кодексе имеется глава 4 «Юридические лица». В соответствии со ст. 48 **ю.л.** признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и исполнять гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. **Ю.л.** должно быть зарегистрировано в едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных ГК. К **ю.л.**, на имущество которых их учредители имеют вещные права, относятся государственные и муниципальные унитарные предприятия, а также учреждения.

**Ю.л.** может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. **Ю.л.** может быть ограничено в правах лишь в случаях и в порядке, предусмотренных законом. Правоспособность **ю.л.** возникает с момента внесения в единый государственный реестр **ю.л.** сведений о его создании и прекращается в момент внесения в указанный реестр сведений о его прекращении.

Согласно ГК **ю.л.** могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Конечно, для конституционного и муниципального права большое значение положения ГК о том, что **ю.л.**, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах:

1) потребительских кооперативов, к которым относятся в том числе жилищные, жилищно-строительные и гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные потребительские кооперативы, общества взаимного страхования, кредитные кооперативы, фонды проката, сельскохозяйственные потребительские кооперативы;

2) общественных организаций, к которым относятся в том числе политические партии и созданные в качестве юридических лиц профессиональные союзы (профсоюзные организации), общественные движения, органы общественной самодеятельности, территориальные общественные самоуправления;

3) ассоциаций (союзов), к которым относятся в том числе некоммерческие партнерства, саморегулируемые организации, объединения работодателей, объединения профессиональных союзов, кооперативов и общественных организаций, торгово-промышленные, нотариальные и адвокатские палаты;

4) товариществ собственников недвижимости, к которым относятся в том числе товарищества собственников жилья;

5) казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации;

6) общин коренных малочисленных народов Российской Федерации;

7) фондов, к которым относятся в том числе общественные и благотворительные фонды;

8) учреждений, к которым относятся государственные учреждения (в том числе государственные академии наук), муниципальные учреждения и частные (в том числе общественные) учреждения;

9) автономных некоммерческих организаций;

10) религиозных организаций;

11) публично-правовых компаний.

В конституционном праве довольно популярной является идея «юридического лица публичного права», предполагающего несколько особый статус многих субъектов конституционно-правовых отношений, если они вступают в материально-финансовые отношения.

Тем не менее в ГК содержится отдельная глава 5 «Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством». В ст. 124 ГК, включенной в данную главу, говорится, что названные субъекты — субъекты гражданского права, они выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и **ю.л.** К данным субъектам гражданского права применяются нормы, определяющие участие **ю.л.** в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

Конечно, перечисленные субъекты права как территориальные образования не могут в собственном качестве выступать в отношениях, регулируемых гражданским законодательством. Поэтому ст. 125 ГК устанавливает, что от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов, а от имени муниципальных образований — органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Вместе с тем согласно ст. 126 Российская Федерация, субъект РФ, муниципальное образование отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, которое закреплено за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также имущества, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности. Однако Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования не отвечают по обязательствам созданных ими **ю.л.**, кроме случаев, предусмотренных законом.

---

**ЯЗЫК** — см. *Государственный язык. Право на пользование родным языком.*

---

**ЯЩИК ДЛЯ ГОЛОСОВАНИЯ** — официальное название в избирательном законодательстве закрытой и запечатанной емкости с узким отверстием сверху для опускания избирателями заполненных избирательных бюллетеней; устанавливается на избирательном участке в помещении для голосования (в обиходном обозначении — избирательная урна, избирательный ящик).

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в ст. 62 гласит, что в помещении для голосования размещаются стационарные ящики для голосования, изготовленные из прозрачного или полупрозрачного материала в соответствии с нормативами технологического оборудования, утверждаемыми ЦИК РФ. В качестве стационарных ящиков могут использоваться также технические средства подсчета голосов, в том числе программно-технические комплексы обработки бюллетеней. При проведении электронного голосования используются комплексы для электронного голосования.

Помимо стационарных участковые избирательные комиссии должны располагать также переносными **я.д.г.**, поскольку обычно возникает необходимость пойти в квартиры, палаты в больницах и т.п. и обеспечить возможность проголосовать избирателям, которые не в состоянии самостоятельно прийти в помещение для голосования.

## КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЛЕКSIKON

Государственно-правовой  
терминологический словарь

*С.А. АВАКЬЯН,*  
*доктор юридических наук,*  
*профессор*

## ИЗДАТЕЛЬСТВО «ЮСТИЦИНФОРМ»

юридическая, экономическая,  
научная, деловая литература;  
журналы «Право и экономика»,  
«Вестник арбитражной практики»

Главный редактор  
*В.А. Вайпан*  
Генеральный директор  
*В.В. Прошин*

Санитарно-эпидемиологическое заключение  
№ 77.99.60.953.Д.010271.09.08  
от 25.09.2008 г.

Подписано в печать 08.04.2015.  
Формат 60×90/16. Бумага офсетная.  
Печ. л. 40. Тираж 1500 экз.

**ООО «Юстицинформ»**  
119607, г. Москва,  
ул. Лобачевского, 94, оф. 7  
Тел.: (495) 232-12-42  
<http://www.jusinf.ru>  
E-mail: [info@jusinf.ru](mailto:info@jusinf.ru)

## CONSTITUTIONAL LEXICON

Dictionary  
of constitutional legal terms

S.A. Avakyan,  
Doctor of Law,  
professor

## “YUSTITSINFORM” PUBLISHING HOUSE

A legal, economic,  
scientific, business literature;  
magazines «Law and Economics»  
«Bulletin of arbitration practice»

Chief editor  
*V.A. Vaypan*  
General Director  
*V.V. Proshin*

Sanitary-epidemiology authorization  
No. 77.99.60.953.D.010271.09.08  
of 25 September 2008

Signed to print at 8 April 2015.  
Format 60×90/16. Offset paper.  
40 printer's sheets. Print run: 1500 copies

**Limited Liability Company “Yustitsinform”**  
119607, Russia, Moscow,  
Lobachevsky street, 94, office 7  
Tel.: (495) 232-12-42  
<http://www.jusinf.ru>  
E-mail: [info@jusinf.ru](mailto:info@jusinf.ru)