

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОЛГОГРАДСКАЯ АКАДЕМИЯ

Н. И. Грачев, А. И. Мелихов, М. Ю. Попов

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ.
ОБЩАЯ ЧАСТЬ**

Курс лекций

В двух частях

ЧАСТЬ 1

Под редакцией Н. И. Грачева

Волгоград
ВА МВД России
2024

УДК 342(075.8)
ББК 67.400я73
Г 75

Одобрено
редакционно-издательским советом
Волгоградской академии МВД России

Грачев, Н. И.

Г 75 Конституционное право России. Общая часть : курс лекций.
В двух частях. Часть 1 / Н. И. Грачев, А. И. Мелихов, М. Ю. Попов ;
под редакцией Н. И. Грачева. – Волгоград : ВА МВД России, 2024.

ISBN 978-5-7899-1560-8

Часть 1. – 2024. – 212 с.

ISBN 978-5-7899-1561-5

В курсе лекций изложены фундаментальные теоретические основы, ключевые понятия и базовые институты учебного курса «Конституционное право России», исчерпывающим образом раскрывающие его предмет. На проблемном уровне освещены актуальные вопросы теории конституции и конституционализма, причины и условия принятия Конституции РФ 1993 г., история конституционного строительства в стране с момента ее принятия по настоящее время. С учетом поправок в Конституцию РФ, внесенных в 2020 г., анализируется содержание основ конституционного строя и правового положения личности, политико-территориального устройства и организации публичной власти, проблемы конституционно-правовой ответственности и конституционно-правовых основ национальной безопасности Российской Федерации. Содержание курса соответствует образовательным стандартам и современному уровню знаний в области политико-правовой науки, отражает новейшее конституционное законодательство и государственно-правовую практику.

Издание предназначено курсантам, слушателям и адъюнктам образовательных организаций МВД России, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации.

**УДК 342(075.8)
ББК 67.400я73**

Авторский коллектив: Н. И. Грачев – предисловие, темы 1–5, 6 (в соавторстве с А. И. Мелиховым), 7 (в соавторстве с М. Ю. Поповым); А. И. Мелихов – тема 6 (в соавторстве с Н. И. Грачевым); М. Ю. Попов – тема 7 (в соавторстве с Н. И. Грачевым).

Рецензенты: заместитель начальника Крымского филиала Краснодарского университета МВД России (по учебной и научной работе) кандидат юридических наук, доцент *О. А. Миронова*; доцент кафедры теории государства и права Ростовского юридического института МВД России кандидат юридических наук, доцент *Н. В. Сараяев*.

**ISBN 978-5-7899-1561-5 (ч. 1)
ISBN 978-5-7899-1560-8**

© Грачев Н. И., предисл., темы 1–7, 2024

© Мелихов А. И., тема 6, 2024

© Попов М. Ю., тема 7, 2024

© Волгоградская академия МВД России, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
Тема 1. Понятие, предмет и система конституционного права	12
1. Понятие и предмет конституционного права как отрасли права	12
2. Система и структура отрасли конституционного права	22
3. Методы конституционно-правового регулирования	28
4. Конституционное право как наука и учебная дисциплина.....	31
Тема 2. Конституционно-правовые нормы и конституционно-правовые отношения	38
1. Понятие и особенности норм конституционного права	38
2. Классификация норм конституционного права	41
3. Понятие, состав и особенности конституционно-правовых отношений	48
4. Классификация конституционно-правовых отношений	55
Тема 3. Источники конституционного права Российской Федерации	66
1. Понятие, виды и система источников конституционного права России	66
2. Нормативные правовые акты как источники конституционного права	69
3. Договорные источники конституционного права России	82
4. Акты Конституционного Суда РФ как источники конституционного права	87
Тема 4. Общее учение о конституции	93
1. Конституция как основной закон государства: происхождение, понятие и юридические свойства	93
2. Конституция как политический и идеологический документ	100
3. Классификация (виды) конституций	106
4. Конституция и конституционализм	112
5. Сущность конституции	117
Тема 5. Конституция Российской Федерации	126
1. Причины, условия и порядок принятия Конституции Российской Федерации 1993 г.	126
2. Сущность Конституции Российской Федерации 1993 г. и проблемы ее реализации в 90-е гг. XX в.	132
3. Эволюция Конституции Российской Федерации (2000–2020 гг.)	138
4. Структура и основное содержание Конституции Российской Федерации	145

Тема 6. Основы конституционного строя	
Российской Федерации	154
1. Понятие основ конституционного строя России	
и их структура	154
2. Конституционные основы организации государства	
и публичной власти	157
3. Конституционные основы	
общественно-политических отношений	162
4. Конституционные основы	
социально-экономических отношений	169
5. Конституционные основы отношений	
между государством и личностью	173
6. Конституционные основы внешней политики	
Российской Федерации	176
Тема 7. Конституционный статус личности	
в Российской Федерации	183
1. Личность, человек, гражданин как правовые категории	183
2. Понятие и структура конституционного статуса личности	186
3. Конституционные принципы, определяющие правовое	
положение личности в Российской Федерации	192
4. Права человека и права гражданина:	
понятие, содержание и особенности	194
5. Конституционная правосубъектность и виды	
конституционно-правового статуса личности	197

ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящий курс лекций подготовлен в соответствии с требованиями Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования. Он предназначен для курсантов и слушателей, а также адъюнктов образовательных организаций высшего образования системы МВД России. В нем систематизированы и изложены темы и вопросы учебного курса «Конституционное право России», которые условно можно называть его Общей частью.

Выделение в предмете науки конституционного права и его учебной дисциплины Общей и Особенной частей связано с предметом конституционного права как отрасли права, в которой в зависимости от сфер регулирующего воздействия ее норм в самой ее нормативной системе выделяются два крупных подразделения: исходные (общерегулятивные) нормы и конкретные нормы¹.

Исходные нормы конституционного права, во-первых, нормативно закрепляют базовые социально-нравственные ценности государствообразующего народа, переводя их в разряд конституционных идей и принципов, содержащих в концентрированном виде все его традиции, символы, верования, и определяя тем самым природу сакрального в обществе. Во-вторых, они устанавливают общие принципы правового регулирования общественных отношений в целом, на которых строятся все остальные отрасли права, и в этом своем качестве они носят общеправовой и межотраслевой характер, имеют значение для всей правовой системы и служат фундаментом ее построения и действенности в регулировании общественных отношений, господствуя над всем позитивным правом, либо выступают основой для каких-то отдельных отраслей права и законодательства. В-третьих, общерегулятивные нормы закрепляют основополагающие принципы регулирования политических отношений, выступающих собственным предметом отрасли конституционного права, устанавливая цели социально-политического развития общества, базовые правовые основы построения государства, организации и деятельности

¹ См.: Червонюк В. И. Конституционное право России. Общая часть: учебник. В 2 кн. Кн. 1. М.: Московский ун-т МВД России им. В. Я. Кикотя, 2019. С. 15–16.

органов публичной власти и всего государственного аппарата, основополагающие политико-правовые понятия и дефиниции, которые в совокупности определяют в общем виде статус основных субъектов конституционно-правовых отношений. Таким образом, исходные нормы образуют в своем единстве первичный и наиболее общий уровень конституционного регулирования, выступая как наиболее широкое нормативное обобщение того среза общественно-политических отношений, которые составляют основу, фундамент, инфраструктуру государства и общества, на которых строятся все иные социальные связи, что предполагает бесконечный ряд различных форм их реализации.

С этой точки зрения *конкретные нормы* как непосредственные регуляторы общественных отношений, устанавливающие взаимные права и обязанности их участников и определяющие условия их реализации, в которых получают логическое развитие и детализацию исходные конституционно-правовые нормы, являются всего лишь отдельными случаями применения последних. Исходные (общерегулятивные) нормы создают режим верховенства конституции и конституционной законности в государстве. На основе их реального практического действия возникают общие конституционно-правовые связи, или общерегулятивные правоотношения, прежде всего, правовые состояния (статусы) субъектов конституционного права. Поэтому под их нормативную регуляцию подпадают все участники конституционно-правовой жизни: органы государственной власти и местного самоуправления, их должностные лица, политические партии и общественные объединения, российские и иностранные граждане и, наконец, само государство, его территориальные подразделения и государствообразующий народ в целом, тогда как конкретные нормы определяют поведение двух или в лучшем случае нескольких вполне определенных участников общественного отношения, попавших в те наличные обстоятельства, которые предусмотрены их гипотезами.

Именно двойственная природа нормативного состава отрасли конституционного права, предопределенная спецификой его предмета, имеющего два уровня правового регулирования, предполагает выделение в структуре науки конституционного права *Общей* и *Особенной* частей. Такое деление имеется и в целом ряде других юридических дисциплин, например, уголовном и гражданском

праве. Однако там оно вызвано наличием общей и особенной частей в самом отраслевом законодательстве, где эти части выделяются внутри отраслевых кодифицированных законов, – Уголовном и Гражданском кодексах. В структуре науки конституционного права такое деление связано не только с наличием огромного массива общерегулятивных норм, гораздо более значительного, чем во всех других отраслях права, но и с обширным объемом теоретического знания, большого количества доктринальных и категориальных положений, на которых основываются эти нормы и содержание которых нуждается в аналитическом изучении и понимании.

Деление на Общую и Особенную части существует в науке конституционного права достаточно давно¹, хотя не является общепринятым. Обычно к Общей части конституционного права относят первый раздел его науки и учебной дисциплины, включающий в себя темы и вопросы теории конституционного права, которые дают наиболее общее представление о конституционном праве как отрасли права, науке и учебной дисциплине, его предмете, источниках, нормах и общественных отношениях, регулируемых этим нормами, его связи с другими гуманитарными и юридическими дисциплинами, конституционно-правовой ответственности. В то же время в последние годы появился ряд авторских учебников по конституционному праву, в которых значительно расширяется объем Общей части. Наибольший интерес среди них вызывают авторские курсы известных в стране конституционалистов И. А. Конюховой и В. И. Червонюка². В работе И. А. Конюховой кроме рассмотрения теоретических основ конституционного права России и истории его развития излагается учение о конституции, дается характеристика действующей Конституции РФ, а завершается курс Общей части темой «Основы конституционного строя Российской Федерации». Во многом идентич-

¹ См., например: Советское государственное право / В. Т. Кабышев, О. О. Миронов, И. Е. Фарбер; под ред. профессора И. Е. Фарбера. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979.

² См.: Конюхова И. А. Конституционное право Российской Федерации. Общая часть: учебник для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2024; Червонюк В. И. Конституционное право России. Общая часть: учебник. В 2 кн. Кн. 1. М.: Московский ун-т МВД России им. В. Я. Кикотя, 2019; Червонюк В. И. Конституционное право России. Общая часть: учебник. В 2 кн. Кн. 2. М.: Московский ун-т МВД России им. В. Я. Кикотя, 2019.

ную позицию занимает в отношении содержания Общей части конституционного права России В. И. Червонюк. Но вторая книга его фундаментального двухтомного издания Общей части отечественного конституционного права включает в себя целиком раздел «Права и свободы человека и гражданина (гуманитарное право)», детально излагающий основы правового положения личности в Российской Федерации. Таким образом, и тот и другой курсы включают в себя тематику, которая ранее относилась к Особенной части конституционного права.

Попытки, предпринятые двумя известными учеными, выйти за пределы сложившейся структуры курса конституционного права и расширить объем его Общей части совсем не случайны. Они связаны с поисками оптимальных методологических критериев, позволяющих провести грань между общими, фундаментальными темами конституционно-правовой материи и ее конкретными прикладными вопросами. Но если в качестве основного признака деления науки конституционного права на Общую и Особенную части брать классификацию его отрасли на общерегулятивные и конкретные нормы, то в Общей части должна излагаться не только теория конституционного права, но и проводиться анализ исходных правовых норм этой отрасли.

Проблема, однако, заключается в том, что исходные, общерегулятивные нормы конституционного права содержатся не только в первой и второй главах Конституции РФ, которые устанавливают основы конституционного строя и основы правового положения личности, но и в других ее главах. Кроме того, многие нормы такого рода закрепляются в федеральных конституционных и федеральных законах, которые тем самым становятся базовыми для тех или иных подотраслей и институтов конституционного права, определяя основы правового регулирования общественных отношений в наиболее важных сферах и отраслях социально-политической жизни российского государства и общества. Например, Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (ред. от 01.01.2023) не только воспроизводит основополагающие принципы организации судебной власти и осуществления правосудия, установленные в гл. 7 Конституции РФ, он еще достаточно детально раскрывает их содержание, а также прямо закрепляет один из основополагающих принципов

организации судебной власти – принцип единства судебной системы, который из текста Конституции РФ можно вывести только косвенно. Еще в большей степени это относится к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (с изменениями и дополнениями), который является рамочным для такого крупного института конституционного права, как институт непосредственной демократии. Более того, общерегулятивные нормы могут содержаться в решениях Конституционного Суда РФ и указах Президента РФ. Так, в 2000 г. Указом Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (ред. от 04.02.2021) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» был, по сути, введен новый институт конституционного права и существенным образом скорректировано федеративное устройство Российского государства.

Поэтому Общая часть конституционного права должна включать: 1) основные, фундаментальные темы, содержащие в себе вопросы теории конституционного права; 2) анализ фундаментальных исходных и общерегулятивных норм отрасли конституционного права, в которых закрепляются основные принципы его подотраслей и институтов, определяются основы правового регулирования общественных отношений во всех наиболее важных сферах и отраслях социально-политической жизни российского государства, устанавливаются цели, задачи, принципы, пределы и направления воздействия государства на общество, раскрывается смысл конституционно-правовых категорий и дефиниций, фиксируется правовой статус субъектов конституционно-правовых отношений; 3) исследование публично-правовых отношений общего, фундаментального характера, возникающих под регулирующим воздействием исходных норм, которые представляют собой юридические основания для конкретных (частных) общественных отношений, составляющих предмет непосредственного правового регулирования.

Кроме того, еще одной веской причиной обращения авторов к написанию курса лекций по Общей части конституционного права России является переход высшего образования в нашей стране в 2010 г. к западноевропейским образовательным стандартам Болонской системы, что привело к резкому уменьшению количества учебных часов, отведенных на лекции и освоение теоретических тем и во-

просов. Несмотря на то что в мае 2022 г. министр науки и высшего образования России В. Н. Фальков объявил о намерении России отказаться от Болонской системы и разработать собственную, а в феврале 2023 г. Президент РФ В. В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ предложил вернуться к традиционной базовой системе обучения в вузах¹ и несколько позднее подписал указ о реализации в 2023–2024 учебном году пилотного проекта, в рамках которого установлены базовый и специализированный уровни высшего образования², полного отказа от Болонской системы пока не произошло.

Цель настоящего учебного издания заключается в предоставлении возможности более углубленного изучения курсантами и слушателями образовательных учреждений системы МВД России и других вузов всего необходимого комплекса теоретических вопросов, связанных с отраслью российского конституционного права, на основе современного уровня развития его науки, принимая во внимание поправки в Конституцию РФ, внесенные в 2020 г., и изменения отечественного законодательства по состоянию на 1 сентября 2024 г. Его актуальность предопределяется также тем обстоятельством, что все темы курса рассматриваются с учетом новой идеологической парадигмы умеренного консерватизма, предложенной в своих последних посланиях и выступлениях Президентом РФ В. В. Путиным и составляющей суть изменений конституционного законодательства в последние годы. Главной задачей курса является изложение теоретических постулатов науки конституционного права в их непосредственной связи с конституционным законодательством и правоприменительной практикой.

Данное пособие должно способствовать претворению в жизнь ряда положений Указа Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», в котором в рамках цели «Возможности для самореа-

¹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 21 февраля 2023. Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

² См.: О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования: Указ Президента РФ от 12 мая 2023 г. № 343 (ред. от 26.06.2023). Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

лизации и развития талантов» поставлены такие задачи, как: «создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций» и «обеспечение присутствия Российской Федерации в числе десяти ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок, в том числе за счет создания эффективной системы высшего образования»¹.

¹ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474. Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

ТЕМА 1. Понятие, предмет и система конституционного права

1. Понятие и предмет конституционного права как отрасли права.
2. Система и структура отрасли конституционного права.
3. Методы конституционно-правового регулирования.
4. Конституционное право как наука и учебная дисциплина.

1. Понятие и предмет конституционного права как отрасли права

Понятие конституционного права употребляется в юриспруденции в трех значениях: как отрасль права, как отрасль юридической науки, как учебная дисциплина. В первую очередь конституционное право должно рассматриваться в качестве отрасли права, поскольку наука и учебная дисциплина с таким названием существуют лишь потому, что в системе отраслей права государства выделяется соответствующая отрасль.

Любая отрасль права представляет собой относительно обособленную и иерархически упорядоченную систему правовых норм, обеспечивающих завершённое регулирование однородных общественных отношений присущими ей методами правового регулирования. Основанием отделения одной отрасли права от другой служат: а) предмет отрасли, под которым понимается круг однородных, содержательно связанных между собой общественных отношений, служащих объектом регулирующего воздействия для норм этой отрасли; б) специфика воздействия методов правового регулирования, используемых данной отраслью, на поведение участников отношений; в) система и особенности источников, в которых содержатся нормы данной отрасли. Центральное место среди указанных выше критериев занимает предмет правового регулирования. Поэтому для определения понятия отрасли конституционного права необходимо прежде всего определить специфику ее предмета, установить особенности, отличительные свойства и качества тех общественных отношений, которые выступают объектом регулирования со стороны всей совокупности ее норм.

Главной спецификой общественных отношений, регулируемых нормами конституционного права, является их политический характер. Таким образом, в предельно общей форме можно сказать, что **конституционное право** любого государства – *это система юридических норм, которые регулируют* в наиболее полном виде **политические отношения**.

Политика составляет важнейший срез существования и жизнедеятельности каждого государственно организованного общества. В широком смысле к политическим отношениям относят такие, которые непосредственно связаны с существованием и жизнедеятельностью государства, его функционированием и развитием. В более строгом понимании они трактуются как сфера деятельности различных социальных субъектов по руководству, управлению делами государства или оказанию влияния на такое руководство. Политике в этом аспекте отводится функция целеполагания (определения целей развития общества) и целедостижения (организации или даже мобилизации населения на их выполнение). Она, благодаря своей опоре на публичную власть, обеспечивает организацию людей в государственно организованном обществе для эффективного коллективного действия с тем, чтобы добиваться общих для всего государствообразующего народа целей. Следовательно, чтобы руководить, управлять, необходимо обладать властью. Отсюда вытекает, что **политика** – *это область общественных отношений по поводу организации и осуществления государственной власти, участия в ее осуществлении, распределении ее ресурсов, влияния на нее как внутри государства (внутренняя политика), так и в отношениях между государствами (внешняя политика)*. В этом смысле понятие государства предполагает понятие политического и наоборот¹.

Конституционное право регулирует далеко не все политические отношения. Во-первых, внешнеполитические отношения регулируются в основном международным правом. Во-вторых, многие из политических отношений не имеют правового характера. В политической жизни велика роль неписанных норм – политических обычаев и традиций, различных «теневых» практик, закулисных сделок, кулуарных переговоров, соглашений и т. д. Фактический порядок

¹ См.: Шмитт К. Понятие политического. СПб.: Наука, 2016. С. 293.

принятия важнейших политических решений и реальный статус различных субъектов политических отношений далеко не всегда совпадают с формально-юридическим. Поэтому значительная часть политических решений находится вне правового поля. Однако наиболее важные решения, касающиеся всего государства или его отдельных отраслей и сфер или социальных групп, практически всегда нуждаются в юридическом оформлении, которое осуществляется путем принятия правовых актов уполномоченными органами государства либо их санкционированием сложившихся в практике государственного управления политических обычаев, традиций и обыкновений. Таким образом, *конституционное право регулирует те политические отношения, которые нуждаются в правовом опосредовании и оформлении*. И в этом смысле конституционное право выступает как *юридическая форма внутригосударственных политических отношений*.

Широкое распространение получила точка зрения, что отрасль конституционного права регулирует отношения, складывающиеся во всех сферах жизнедеятельности общества: политической, экономической, социальной, культурной, духовной и пр. При этом предметом конституционного права выступают только те из них, которые можно назвать базовыми, основополагающими в каждой из этих областей¹. Это действительно так и полностью соответствует целям и задачам конституционно-правового регулирования. Например, в сфере экономики нормами конституционного права закрепляются формы собственности, определяется в общем виде их правовой режим, устанавливаются основные экономические права и обязанности человека и гражданина. В социальной сфере – это основные социальные права граждан и основополагающие принципы и направления социальной политики государства и т. д. Иными словами, конституционное право регулирует экономические, социальные, трудовые и всякие иные отношения не в полном объеме, не конкретно и не детально. Оно лишь устанавливает и закрепляет общие правовые принципы их регулирования. Для более детального и конкретного регулирования всех иных, не политических, отношений

¹ См., например: Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М.: Юрист, 2000. С. 6–8.

существуют другие отрасли права. Но устанавливая эти принципы, соответствующие нормы конституционного права определяют тем самым основные направления политики государства в соответствующих отраслях и сферах общественной жизни. Именно поэтому принято говорить об экономической, социальной, культурной, религиозной, уголовной, пенитенциарной, пенсионной и многих других направлениях государственной политики. Это относится и к области международной жизни. Несмотря на то что конкретные отношения между российским государством и другими странами и межгосударственными организациями регулируются международным правом, основные направления его внешнеполитической деятельности устанавливаются нормами конституционного законодательства. Однако и во внутренней, и во внешней сферах главными функциями государства является обеспечение интегральной целостности и единства общества, его управляемости и упорядоченности, безопасности и благополучия граждан и страны в целом. И любые действия органов публичной власти и управления в различных сферах и отраслях жизнедеятельности общества, будь то экономика, экология, культура, образование и т. д., связанные с осуществлением указанных функций, носят всегда политический характер. Поэтому закрепление в конституционном законодательстве основных принципов правового регулирования ими выступает как важнейший акт политического значения, а содержание принципов, на которых строятся все другие отрасли права – административное, финансовое, уголовное, гражданское, трудовое и т. д., определяют конститутивные (базовые) направления правовой политики государства в соответствующих отраслях и сферах жизни общества. Таким образом, в других не относящихся прямо и непосредственно к области политики отраслях и сферах жизни общества конституционное право закрепляет и регулирует их наиболее значимую, определяющую часть, представляющую собой их политический срез, задающий всю последующую направленность правового воздействия на эти стороны существования общества со стороны верховной государственной власти.

Конституционное право достаточно полно и детально регулирует только лишь политические отношения по организации и осуществлению публичной (государственной и муниципальной) власти и одновременно устанавливает наиболее общие принципы правового

регулирования во всех остальных отраслях и сферах общественной жизни. И в этом смысле само правовое регулирование является важнейшей составной частью государственной политики и управления, выступая одновременно объектом конституционного права, так как именно данная отрасль устанавливает порядок принятия и определяет степень юридической силы источников права: конституции, законов, указов главы государства, постановлений правительства, нормативных актов органов власти субъектов федерации и муниципальных образований и т. д.

Исходя из вышесказанного, **конституционное право** есть базовая, ведущая отрасль в системе права любого государства. Во-первых, именно в ее нормах закрепляются основополагающие принципы всей правовой системы страны, являющиеся исходными для всех других отраслей права, на основе которых эти отрасли затем институционально строятся и осуществляют собственное регулирование общественных отношений, выступающих их предметом. Во-вторых, конституционное право является комплексной отраслью, охватывающей своим регулирующим воздействием весь круг общественных отношений, нуждающихся в правовом оформлении, и во всех отраслях и сферах общественной жизни. Однако с точки зрения охвата и широты объема эти отношения регулируются нормами конституционного права по-разному, неодинаково. Достаточно полно, объемно и детально конституционным правом регулируются политические отношения по институциональной и территориальной организации государства, формированию системы публичной власти, определению правового положения различных ее органов, их звеньев и уровней, установлению управленческого взаимодействия между ними, по юридическому порядку принятия ими важнейших политических решений, взаимоотношений государства с различными негосударственными организациями: политическими партиями, общественными и конфессиональными организациями. Все иные политические отношения общего характера, выступающие базовыми для других сфер и отраслей общественной жизни – экономики, финансов, культуры, духовной, социальной и трудовой сфер, нормы конституционного права регулируют путем установления и закрепления базовых принципов, на которых основываются и строятся все другие отрасли права, конкретизируя и детализируя эти принципы в своих отраслевых нормах.

Таким образом, **конституционное право** как отрасль права – это система юридических норм, которые закрепляют основополагающие принципы всей правовой системы страны и детально регулируют политические общественные отношения по организационному устройству государства и всей системы публичной власти, отдельных ее органов, определению их статуса и порядка деятельности.

Политические отношения представляют собой разновидность общественных отношений, связанных с организацией и функционированием политической власти, в государственно организованном обществе, наиболее концентрированным выражением которой является государственная власть. Сущность политических отношений составляет вопрос о принадлежности государственной власти и ее использовании в интересах определенных социальных групп или государства и общества в целом.

Существуют различные классификации политических отношений. Для предмета конституционно-правовой науки интересны следующие из них.

1. По степени открытости и прозрачности для населения государства выделяют публичные (открытые) и непубличные (скрытые, тайные) отношения. В публичных отношениях их акторы принимают решения открыто, прямо декларируют свои цели, аргументируют свои действия и сообщают о предполагаемых результатах широкой общественности. Граждане и общественные объединения имеют возможность участвовать в обсуждении предполагаемых решений, свободно выражать собственную позицию, высказывать недовольство и протестовать против невыгодных или нежелательных мер. Непубличные отношения – это тайные или, как минимум, скрытые от широкой общественности отношения, которые могут стать предметом правового регулирования только тогда, когда возникает необходимость сделать их официальными, оформить их юридически.

2. По степени укорененности в сложившемся социально-нормативном порядке политические отношения делятся на институционализированные (упорядоченные) и неинституционализированные. Институционализированные отношения всегда опосредованы юридическими и (или) другими социальными нормами, осуществляются в рамках общепринятых политических, морально-этических и (или) правовых процедур. Неинституциона-

лизованные отношения осуществляются в неправовом или внеправовом поле, могут выходить за рамки нравственности и морали, политических обычаев и традиций, выступают как криптополитические, скрытые от всех других субъектов общественной жизни.

3. *В зависимости от охвата правовым регулированием* выделяют *формальные* (правовые), официально урегулированные юридическим нормами, и *неформальные*, официально не закрепленные нормами права, политические отношения, хотя последние вполне могут быть публичными и институционализированными. Например, внутрипартийные отношения, связанные со сменой лидера партийной фракции в представительном органе публичной власти либо имеющие целью утвердить список кандидатов от партии на выборах в парламент по единому избирательному округу и т. п., являются публичными и институционализированными, но не формальными, поскольку регулируются внутрипартийными правилами, а не юридическими нормами.

Предметом конституционного права как отрасли права могут выступать только публичные и институционализированные политические отношения, после того как они урегулированы его нормами. Среди них, в зависимости от территориальных и организационных уровней, где они сложились, статуса участвующих в них субъектов, их правового содержания, можно выделить несколько больших групп однородных, взаимосвязанных между собой политических отношений. Рассмотрение их качественных свойств позволяет достаточно глубоко понять специфику и особенности предмета конституционного права.

Первую группу составляют наиболее общие отношения, связанные с определением социально-политического характера государственного и общественного строя государства и его основных политико-правовых признаков базового характера, выступающих объективными основаниями для самого существования и воспроизводства государственного организма, реально конституирующие его политическое, хозяйственное, культурное и правовое единство. Они складываются и осуществляются в связи с его созданием или реформированием, организацией управления всеми сторонами и сферами его жизнедеятельности. Иногда их характеризуют как отношения между государством, в узком значении этого понятия, как аппаратом публичной власти, и гражданским обществом,

представляемым различными неполитическими, самостоятельными организациями граждан (хозяйственными, коммерческими, кооперативными, профсоюзными, конфессиональными и др.). К ним также относится целый ряд отношений по созданию или реконструкции самого государственного аппарата, установлению статуса отдельных государственных структур, формы правления, государственно-территориального устройства. Ими фактически определяется политико-правовой режим в государстве. По своему характеру и значению это длящиеся отношения, определяющие или выражающие общее правовое состояние (статус) основных субъектов конституционного права – государства, субъектов федерации, автономных и муниципальных образований, органов публичной власти, политических партий и других общественных объединений, государствообразующего народа и иных социальных групп, граждан данного государства и иностранцев и др. Это наиболее важные и стабильные отношения, составляющие жизненно важные устои общества, такие как: состояние суверенного существования государства; его пребывание в статусе республики и федерации; для различных территориальных единиц внутри государства – в положении субъекта федерации или муниципального образования; нахождение физического лица в состоянии гражданина или иностранца и т. д. Подобные отношения возникают чаще всего непосредственно на основе норм конституции или тесно примыкающих к ней конституционных законов, действуют в максимально широких временных и пространственных координатах и выступают как юридические и фактические основания возникновения конкретных конституционно-правовых и иных отраслевых правоотношений: административных, финансовых, гражданских, трудовых, уголовно-правовых, процессуальных и т. д.

Вторую группу составляют отношения общего характера между государством и личностью – «человеком и гражданином», которые определяют основы правового положения граждан государства, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на его территории. Эти отношения характеризуют общий статус данных категорий лиц по отношению к государству, юридические возможности реализации принадлежащих им прав и осуществления своих обязанностей, устанавливая тем самым меру (степень) гражданской и политической свободы в обществе.

Третью группу составляют отношения между государством в целом и его составными территориальными частями – субъектами федерации, муниципальными образованиями, административно-территориальными единицами – в лице общегосударственных (высших и центральных), региональных и местных органов публичной власти. Они определяют пространственную организацию государства и территориальное (вертикальное) строение государственного аппарата. Этими отношениями устанавливается статус самого государства с точки зрения его территориального устройства (унитарное государство, федерация, империя, член конфедерации или содружества государств и др.), статус его территориальных подразделений (субъект федерации, автономное или муниципальное образование, административная единица и др.), определяются принципы территориальной организации публичной власти и взаимоотношений между общегосударственными (федеральными), региональными и местными органами: централизация, децентрализация или их определенное сочетание.

Четвертая группа включает в себя многообразные и разнообразные отношения, возникающие в связи с образованием всей системы публичной власти, отдельных ее органов, их уровней и звеньев, определением их статуса, содержания и порядка принятия ими управленческих решений политического значения (законов, указов главы государства, постановлений правительства или палат парламента), организацией их проведения в жизнь. В первую очередь это касается высших органов государственной власти – главы государства, парламента, правительства, верховного и конституционного судов. Порядок их формирования показывает характер их связи с населением, их компетенция обуславливает структуру взаимоотношений между ними, определяя тем самым форму правления государства (различные разновидности монархии или республики).

Если подвести итоги сказанному, то *предмет конституционного права составляют отношения по структурной, институциональной и функциональной организации общественной жизни, которые в целом можно охарактеризовать как отношения по политическому управлению обществом со стороны верховной государственной власти. Политическое управление следует отличать от админист-*

ративного управления (исполнительно-распорядительной деятельности), которое выступает предметом отрасли административного права.

*Политическое управление заключается в разработке и принятии важнейших решений стратегического характера по отношению ко всему обществу или его важнейшим отраслям и сферам, организационной деятельности по их проведению в жизнь в целях поддержания существующего состояния государственно организованного общества или по его изменению, переводу в новое, более совершенное состояние. Это означает рассмотрение и решение любого вопроса или явления общественной жизни, входящего в сферу регулирования норм конституционного права, со стороны высших органов государства и других субъектов публичной власти с точки зрения укрепления государства, консолидации общества, их адекватной адаптации к внутренним и внешним условиям существования, повышения степени управляемости и организованности общественной жизни*¹. Поэтому «к конституционным нормам полностью относится характеристика их как средства решения задач государственной власти и управления социальными процессами»².

Управленческие отношения политического характера, выступающие предметом конституционного права, следует отличать от управленческих отношений исполнительно-распорядительного характера, которые являются предметом отрасли административного права. Последнее также регулирует управленческие отношения. Само слово *администрация* переводится с французского языка как *управление*. Но если проследить этимологию этого слова, то более точным будет перевод – *подчиненное, служебное управление*, которым занимаются органы исполнительной власти по уполномочию и под контролем верховной (политической) власти государства. Исполнительные (административные) органы всегда находятся в подчиненном положении, ибо над ними всегда стоит более высокая

¹ См.: Грачев Н. И. Территориальная организация публичной власти: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры. М.: Юрайт, 2019. С. 40–41, 126–128.

² Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2022. С. 39.

власть¹ – политическая власть государства. В государстве такой властью обладают *высшие органы государственной власти, которые наделены Конституцией полномочиями по решению вопросов общегосударственного (суверенного) значения* и которые, принимая по ним решения, *осуществляют тем самым верховную (суверенную) политическую власть в форме принятия законов и правовых актов* главы государства и (или) правительства². Исполнительные органы тоже занимаются управлением, но их управленческая деятельность носит исключительно служебный, подчиненный характер. Они управляют отдельными отраслями хозяйственной, социальной, культурной или даже политической жизни, как например: Министерство обороны, МИД или МВД. Но действуют они всегда по уполномочию и под контролем высших органов государственной власти – главы государства или (и) правительства. Их деятельность определяется как исполнительно-распорядительная, или административная, и в ее процессе эти органы осуществляют не политическую, а административную власть.

2. Система и структура отрасли конституционного права

Конституционное право как совокупность юридических норм представляет собой определенное единство, систему, имеющую свое внутреннее строение, структуру, определяемую дифференциацией этих норм на однотипные группы, регулирующие близкие по характеру и содержанию отношения, и дальнейшей интеграцией (объединением) таких норм в подотрасли, институты и субституты, выступающие структурными элементами отрасли. При этом первичной неделимой клеточкой конституционного права остается конституционно-правовая норма. В литературе не выработано единого подхода к делению конституционного права на подотрасли

¹ См.: Бартошек М. Римское право. Понятия, термины, определения. М.: Юрид. лит., 1989. С. 216–217; Драго Р. Административная наука. М.: Прогресс, 1982. С. 5–6.

² См.: Грачев Н. И. Верховное управление и исполнительная власть в деятельности современного государства // Вестник Евразийской академии административных наук. 2009. № 1 (6). С. 18–24; Его же. Президент и Правительство как субъекты высшей управительной власти в Российской Федерации // Вестник Евразийской академии административных наук. 2009. № 4 (9). С. 6–13.

и институты. Различные авторы называют разное их количество, руководствуясь собственными критериями классификации.

Основным критерием деления норм конституционного права на подотрасли и институты является специфика больших однотипных групп общественных отношений, закрепляемых или регулируемых этими нормами, т. е. особенности самого предмета данной отрасли. Дополнительным критерием выступает круг основных источников, содержащих нормы конкретных подотраслей и институтов.

В соответствии с ними отрасль конституционного права делится на четыре подотрасли, каждая из которых представляет собой подсистему юридических норм внутри системы отрасли. Они закрепляют и регулируют группу тесно связанных между собой по содержанию. Подотрасль конституционного права можно обозначить как ее *суперинститут*: максимально крупный по значению в системе отрасли и широкий по объему входящих в него норм; сложный по внутреннему строению, поскольку состоит из более узких по содержанию и охвату нормативного материала институтов.

Первую подотрасль условно можно назвать «*основы конституционного строя*». К ней относят: нормы, закрепляющие основные принципы государственного и общественного строя России (гл. 1 Конституции РФ); нормы, непосредственно раскрывающие содержание таких принципов и находящиеся в федеральных конституционных и федеральных законах; нормы, устанавливающие общий статус основных субъектов конституционного права (российского государства (ст. 1, 4, 14 Конституции РФ), субъектов Российской Федерации (ст. 5 и др.) и муниципальных образований (ст. 12, 131), многонационального народа России в качестве носителя суверенитета и единственного источника государственной власти (ст. 3) и русского народа как государствообразующего (ст. 68), человека и гражданина (ст. 2, 6), органов верховной государственной власти (ст. 10, 11, 80, 94, 110, ч. 1 ст. 125), политических партий и иных общественных объединений (ст. 13), религиозных организаций (ст. 14) и ряда других). Закрепляя политико-правовые принципы, на которых строится и основывается государственный и общественный порядок в стране, нормы данной подотрасли определяют тем самым характер экономической и социальной систем российского общества, его государственную организацию, а также основные направления политики российского государства в различных отрас-

лях и сферах его жизнедеятельности. Устанавливая правовое положение основных субъектов политической жизни, эти нормы определяют характер отношений между государством и личностью, органами публичной власти и различными общественными объединениями и хозяйственными организациями, направления развития экономической и политической систем общества, форму правления и территориального устройства государства, его политико-правовой режим, показывают реальную роль конституции в правовой системе страны.

Вторую подотрасль обычно называют *«конституционный статус личности»* или *«основы правового положения личности»*. К ней относят: нормы, устанавливающие основополагающие принципы правового положения граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, на которых основываются и строятся отношения между ними (гл. 2 Конституции РФ); нормы, регулирующие вопросы признания, приобретения и утраты российского гражданства (Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»); нормы, устанавливающие особенности статуса различных категорий иностранцев; нормы достаточно большого количества федеральных законов, в полном объеме посвященных конкретизации и детализации конституционных норм гл. 2 Конституции РФ, например, федеральных законов «О свободе совести и религиозных объединениях», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и др.; значительная часть норм избирательного законодательства и законодательства о референдуме федерального и регионального уровня, связанных с реализацией активного и пассивного избирательного права российских граждан и их права на участие в референдуме; нормы, регулирующие порядок формирования и правовое положение различных правозащитных государственных и общественных структур, органов и организаций, таких, например, как Уполномоченные по правам человека в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации, уполномоченные по правам ребенка на федеральном и региональном уровнях и др.; правовые позиции Конституционного Суда РФ, содержащиеся в его решениях, касающихся всех указанных выше вопросов; нормы, содержащиеся в указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ и других центральных и региональных органов исполнительной власти, конкретизирующих и детализирующих положе-

ния федеральных законов, направленных на регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина или выполнение ими своих конституционных обязанностей (например, приказ МВД России от 31 декабря 2017 г. № 984 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации»).

Третью подотрасль конституционного права точнее всего будет назвать *«государственно-территориальное»* или *«политико-территориальное устройство»*. К ней относят: нормы, закрепляющие конституционные принципы, в соответствии с которыми формируется территориальная организация Российского государства и вертикальное строение публичной власти в стране; нормы, устанавливающие статус территориальных частей государства, региональных и местных органов публичной власти, а также юридические возможности их участия в отправлении верховной власти на общегосударственном уровне; нормы, определяющие характер и содержание политико-правовых и управленческих связей между центральными, региональными и местными органами публичной власти; нормы, определяющие правовое положение Российской Федерации в системе межгосударственных и государственно-правовых соединений (образований). Ее составляют все нормы (за исключением тех, что относятся к основам конституционного строя) гл. 3 и гл. 8 Конституции РФ; нормы конституций республик и уставов иных субъектов Российской Федерации в полном объеме, поскольку они закрепляют их статус и характер отношений с Российской Федерацией и федеральными органами государственной власти; нормы федерального конституционного закона «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации»; нормы федеральных законов «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; нормы целого ряда указов Президента РФ, регулирующих проблемы государственного устройства России, например, Указа Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (ред. от 26.06.2023) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» и др.;

нормы уставов муниципальных образований; правовые позиции Конституционного Суда РФ, содержащиеся в его решениях, касающихся всех указанных выше вопросов.

Четвертую подотрасль условно можно назвать *«конституционное положение (статус) органов публичной власти»*. К ней относятся весьма значительные по объему группы конституционно-правовых норм, которыми регулируется порядок формирования, организации, компетенции высших органов государственной власти Российской Федерации, высших органов государственной власти ее субъектов, представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований. Таким образом, эти нормы определяют принципы и характер отношений между населением и публичной властью, организационное строение ее аппарата, его устройство на региональном и местном уровне, форму правления Российского государства. Ее составляют: а) нормы, которые находятся в гл. 4–7 Конституции РФ в полном объеме; б) все нормы федеральных конституционных законов, определяющих правовое положение целого ряда органов государственной власти России (например, «О Правительстве Российской Федерации», «О Конституционном Суде Российской Федерации»), всех судебных органов («О судебной системе Российской Федерации», «О Верховном Суде Российской Федерации», «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», «О статусе судей в Российской Федерации»); в) нормы федеральных законов, регулирующих вопросы порядка формирования и правового положения высших и центральных федеральных органов, чье существование предусмотрено Конституцией РФ. Это законы «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», «О прокуратуре Российской Федерации», «О Государственном Совете Российской Федерации» и др.; г) нормы конституций республик в составе Российской Федерации и уставов иных ее субъектов, закрепляющие правовое положение органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления; д) нормы законов субъектов Российской Федерации, детально регулирующие порядок формирования и статус региональных и местных органов публичной власти; е) нормы ука-

зов Президента РФ и постановлений Правительства РФ, регулирующие вопросы формирования системы и структуры отдельных подсистем публичной власти или каких-то конкретных ее органов, например нормы целого ряда указов Президента РФ о структуре федеральных органов исполнительной власти, его указов о статусе советов и комиссий, действующих при главе государства (Совета безопасности Российской Федерации, Комиссии по вопросам гражданства и др.); ж) нормы регламентов палат Федерального Собрания РФ, регламентов законодательных органов субъектов РФ и регламентов представительных органов местного самоуправления, регулирующие их внутреннюю организацию, порядок их работы и взаимоотношения с подконтрольными и подотчетными им органами публичной власти; з) правовые позиции Конституционного Суда РФ, содержащиеся в его решениях, касающихся всех указанных выше вопросов и имеющих нормативное значение.

Внутри подотраслей выделяются группы тесно связанных между собой норм, образующие конституционно-правовые институты, которые могут подразделяться на субституты. Так, внутри первой подотрасли «основы конституционного строя» в качестве институтов можно отметить: 1) конституционные основы организации государства и государственной власти; 2) конституционные основы общественно-политических отношений; 3) конституционные основы социально-экономических отношений; 4) конституционные основы отношений между государством и личностью. В свою очередь, первый институт включает в себя субституты государственного суверенитета, основ республиканской формы правления, основ государственно-территориального устройства; основ демократического политико-правового режима; основ местного самоуправления. А, например, в структуре четвертой подотрасли в качестве основных институтов выступают: 1) избирательное право; 2) форма правления 3) конституционные основы организации судебной власти и органов прокуратуры; 4) конституционное правосудие; 5) конституционный статус органов государственной власти субъектов Российской Федерации; 6) конституционный статус органов местного самоуправления. Кроме того, институт формы правления состоит из таких субститутов, как: а) президентская власть; б) законодательная власть и парламентское право; в) правовой статус депутатов

Государственной Думы и сенаторов Совета Федерации; г) конституционные основы организации исполнительной власти; д) Конституционный Суд РФ в системе разделения властей.

3. Методы конституционно-правового регулирования

Методы конституционно-правового регулирования – это совокупность способов, приемов и средств воздействия норм конституционного права на политические общественные отношения, составляющие предмет конституционного права.

Существуют два основных, первичных способа регулирования общественных отношений, которые используются в самых разных модификациях во всех отраслях права: а) *метод централизованного, императивного регулирования* (императивный метод, или метод субординации); б) *метод децентрализации, диспозитивного регулирования* (диспозитивный метод, или метод координации). Их сущность и содержание определяется правовым положением участников правоотношений: их неравное или формально равное положение по отношению друг к другу в данном конкретном правоотношении – метод власти и подчинения одного субъекта другому или метод равенства сторон. Императивный метод предполагает для подчиненных субъектов какие-либо правовые ограничения, обязывание или запрет. Исходя из этого, выделяют такие способы воздействия норм на поведение субъектов общественных отношений, как *предписание, запрет и правомочие (дозволение)*¹.

Предписание – императивное возложение прямой юридической обязанности совершать те или иные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой. Использование данного метода характерно для определения задач и полномочий органов государственной власти, закрепления обязанностей человека и гражданина. Исполнение предписания означает, что одна сторона должна проявлять активные действия по выполнению возложенных на нее обязанностей, другая вправе требовать их выполнения, а в предусмотренных нормами права случаях использовать меры принуждения для совер-

¹ См., например: Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2001. С. 38–43.

шения таких действий и привлекать к ответственности. Например, в соответствии со ст. 57 Конституции РФ «каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы».

Запрет – по сути то же императивное предписание, заключающееся в *возложении прямой юридической обязанности не совершать те или иные действия* в условиях, предусмотренных правовой нормой. Данный метод относится к пресечению действий, нарушающих основы конституционного строя, государственную целостность и безопасность государства, права и свободы человека и гражданина и иные государственно-правовые ценности Российской Федерации. Например, согласно ч. 3 ст. 3 Конституции РФ «никто не может присваивать власть в Российской Федерации». В соответствии со ст. 21 Конституции РФ «никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию».

Правомочие (дозволение) – *предоставление права (юридическое разрешение) совершать* в условиях, предусмотренных правовой нормой, *те или иные действия, либо воздержаться от их совершения по собственному усмотрению*. Через дозволение раскрывается диалопозитивный метод правового воздействия. Этот метод применяется для регулирования прав и свобод человека и гражданина, наделения других субъектов правоотношений определенными правами и полномочиями, а также для предоставления им правовой возможности поступать по выбору в рамках задаваемой модели поведения (например, право Президента РФ председательствовать на заседаниях Правительства РФ или принять его отставку либо не делать этого, распускать или не распускать Государственную Думу при трехкратном отклонении ею кандидатуры Председателя Правительства РФ – ст. 111 и 117 Конституции РФ). Дозволение далеко не всегда означает полную свободу поведения субъекта права. Зачастую одновременно с дозволением устанавливаются условия совершения определенных действий или бездействий. Здесь встречаются как общие условия-принципы, так и конкретные требования. Например, согласно ст. 17 Конституции РФ осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Это общее условие-ограничение реализации прав и свобод. Примером установления конкретного условия являются положения ч. 1 ст. 39 Конституции РФ, которые определяют, что каждому

гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. То есть лицо лишь при наличии указанных в законодательстве условий получает право на определенные в этой норме виды социальных льгот и воспользоваться данным правом.

Указанные методы используются практически в любой отрасли российского права, но в различных пропорциях, сочетаниях и соотношении. Но поскольку конституционно-правовые отношения являются публично-политическими и *их регулирование осуществляется от имени государства и посредством актов государственного характера*, то среди норм конституционного права существенно преобладает метод императивного регулирования (метод субординации), предусматривающий регулирование общественных отношений сверху вниз на властно-императивных началах. В этом плане конституционное право, как и публичное право в целом, принципиально отличается от частного (например, гражданского, семейного) права, которое допускает метод договорного регулирования с выбором вариантов поведения, не отраженных в нормах права. Поэтому выборы вариантов поведения, допустимые в конституционном праве, всегда предусмотрены правовыми нормами. Конституционное право допускает договорный метод регулирования общественных отношений в ограниченных пределах. Но самое главное – договоры между его субъектами всегда заключаются в рамках, указанных Конституцией или (и) законом. Они не заменяют регулирование, осуществляемое этими актами, а являются дополнением к нему¹. Например, в соответствии с ч. 3 ст. 11 Конституции РФ «разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий». Однако, как указано в п. 1 Заключительных и переходных положений раздела второго Конституции РФ, в случае несоответствия положе-

¹ См.: Авакьян С. А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. М.: Норма: ИНФРА-М, 2023. Т. 1. С. 57–58.

ниям Конституции РФ положений Федеративного договора действуют положения Конституции РФ, а все иные договоры такого рода на основании ч. 2 ст. 4 и ч. 2 ст. 15 Конституции РФ должны соответствовать и не противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

4. Конституционное право как наука и учебная дисциплина

Наука конституционного права России – самостоятельная отрасль юридической науки. Она *представляет собой упорядоченную систему знаний, относительно объективно отражающих посредством вырабатываемых ею понятий и категорий, идей, концепций и теорий, содержание, смысл и особенности конституционно-правовых норм и регулируемых ими общественных отношений.* На основе изучения и исследования широкого комплекса политических отношений наука конституционного права призвана давать теоретические обоснования необходимых пределов их регулирования и закрепления нормами соответствующей отрасли. Исходя из этой задачи, наука конституционного права изучает также вопросы организации государственной жизни, практику функционирования государственного механизма и негосударственных институтов политической системы общества как минимум в той части, в которой это относится к предмету правового регулирования конституционного права как отрасли. Таким образом, особенностью науки конституционного права, по сравнению с другими правовыми науками, является то, что она выступает не только отраслью правове-дения, но и государствоведения.

Как и во всей юриспруденции, в науке конституционного права происходят процессы дифференциации знаний, в результате чего вся их совокупность обособляется в отдельные блоки: конституционно-правовые разделы (подотрасли) и институты (главы, подразделы). В своей целостности, взаимодействии и логической последовательности они образуют единую систему науки конституционного права, структура которой включает в себя следующие основные подотрасли:

1) общетеоретические вопросы науки и отрасли конституционного права;

2) учение о Конституции как Основном законе государства и общества;

3) основы конституционного строя (конституционные основы устройства общества и государства);

4) конституционный статус личности (человека и гражданина);

5) территориальную организацию государства и государственной (публичной) власти;

6) конституционные основы организации и деятельности системы государственного аппарата (аппарата публичной власти) и его отдельных органов.

Таким образом, система науки конституционного права в целом и общем совпадает со структурой отрасли. Хотя в литературе имеются и другие подходы к структуре конституционно-правовой науки¹. Однако именно указанный выше вариант системы науки конституционного права, как правило, лежит в основе учебных программ и учебной литературы.

Первый раздел науки конституционного права «*Общетеоретические вопросы науки и отрасли конституционного права*» изучает элементы отрасли конституционного права, исследуя то общее, что присуще отрасли конституционного права в целом: характер и особенности ее предмета и метода; специфику теории; отличительные черты и признаки конституционно-правовых норм и регулируемых ими политических отношений; источники отрасли конституционного права; характерные свойства конституционно-правовой ответственности. В рамках данного раздела изучаются также предмет, задачи, методология, источники науки конституционного права, ее взаимосвязь с другими науками, тенденции развития отрасли, ее значение в подготовке юристов.

Второй раздел науки конституционного права «*Учение о Конституции*» анализирует Основной закон государства как носителя конституционно-правовых идей и как основную форму выражения (источник) норм отрасли конституционного права. В этом разделе изучается сущность и особенности, политические, идеологические и юридические свойства конституции, ее виды и формы. На этой

¹ См., например: Богданова Н. А. Система науки конституционного права. М.: Юрист, 2001.

основе исследуются: этапы конституционного развития страны, форма, основные черты и особенности содержания действующей Конституции РФ; взаимосвязь Конституции РФ с конституциями и уставами субъектов Российской Федерации; формы и механизм реализации конституционных норм, охрана и защита Конституции.

Третий раздел науки конституционного права *«Основы конституционного строя»* призван сформулировать понятие конституционного строя и его основ, дать его соотношение с государственным и общественным строем, выяснить, какие политико-правовые ценности в своей совокупности могут составлять эти основы, рассмотреть основополагающие характеристики российского государства, формы и принципы его организации. Тематика этого раздела предусматривает также исследование основ политической, экономической и политической систем российского общества в целях выяснения особенностей их конституционного регулирования и установления его пределов в различных отраслях и сферах общественной жизни (хозяйственной, духовной, культурной, конфессиональной и др.), а также определения статуса организационных структур и институтов, функционирующих в этих отраслях и сферах.

Четвертый раздел науки *«Конституционный статус личности»* посвящен исследованию правовых основ взаимоотношений государства и личности, теории и практическому регулированию отношений гражданства, учению о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина, их гарантиях, характеристике отдельных видов конституционных прав и свобод и выяснению их юридической природы. Этот раздел изучает целый комплекс проблем правового положения личности в государстве и обществе. Его частью выступают вопросы соотношения народовластия, государственного суверенитета, экономической, культурной, экологической и др. политики государства и субъективных прав человека и гражданина.

Пятый раздел науки *«Территориальная организация государства и государственной (публичной) власти»* исследует вопросы, связанные с территориальной организацией Российского государства и его публичной власти, распределением этой власти по вертикали, в соответствии с чем определяется форма политико-территориального устройства. Проблемными для исследования в этом разделе являются общетеоретические вопросы государственного устройства, федерализма, унитаризма и автономии, специфические черты territori-

ального устройства России, виды и особенности статуса ее субъектов, внутреннего суверенитета Российской Федерации, оптимизации управленческих связей между центральной, региональной и местной властью, административно-территориального деления субъектов Федерации, правового положения муниципальных образований, статуса региональных органов власти и органов местного самоуправления.

Шестой раздел науки «Конституционные основы организации и деятельности системы органов публичной власти (государственного аппарата, аппарата публичной власти) и ее отдельных органов». В этом разделе объединяются исследования по многочисленным вопросам организации и осуществления государственной власти. Объектами таких исследований являются: система и виды государственных органов, конституционно-правовые статусы конкретных государственных органов, принципы построения этой системы, статус и формы деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти, конституционные основы организации местного самоуправления и его органов. Особенность этого раздела выражается в наличии таких научных подотраслей, как избирательное право, конституционный статус Президента РФ, парламентское право, правовой статус депутата, конституционное правосудие, форма правления Российского государства и др.

Учебная дисциплина конституционного (государственного) права Российской Федерации *представляет собой совокупность (систему) базовых, основополагающих знаний из области науки, ее определенную часть, которая посредством различных методических приемов адаптируется для нужд высшего юридического образования и доводится до обучаемых.*

Учебная дисциплина – это основная, но упрощенная часть науки. В нее включаются лишь те знания, которые уже получили полное признание в научном мире, прошли определенную апробацию на практике и нашли в ней известное подтверждение. Поэтому рамки учебной дисциплины более узки и ограничены, чем объем науки. В учебную дисциплину по мере возможностей не включаются проблемные положения, гипотезы, недостаточно аргументированные концепции, не подтвержденные практикой факты, не проявившиеся явно тенденции. Ее содержание составляют важные, существенные и необходимые знания и достоверные данные. Таким образом, если

наука конституционного права включает в себя всю совокупность знаний о конституционно-правовых нормах и политических отношениях, регулируемых ими, то учебная дисциплина охватывает лишь ту ее часть, которая необходима для подготовки учащихся юридических вузов и факультетов. Как учебная дисциплина конституционное право опирается на науку конституционного права. Ее цель – доведение до обучаемых уже добытых наукой конституционного права знаний в тех объемах и пределах, которые требуются для подготовки высокопрофессиональных юристов и других специалистов в области государственного муниципального (публичного) управления. Конституционное право РФ как учебная дисциплина является ведущей в системе отраслевых юридических дисциплин. Именно с нее начинается их изучение. Учебные планы по юриспруденции, а также по другим специальностям, включающим юридические дисциплины, не могут игнорировать данное положение, ибо в противном случае будет нарушена сама логика изучения правовых явлений.

Литература

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 30.09.2024).

Основная

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.

2. Авакьян, С. А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – Т. 1. – 864 с. – ISBN 978-5-00156-165-1.

3. Грачев, Н. И. Понятие и предмет конституционного права России / И. И. Грачев. – Волгоград : ВА МВД России, 2023. – 212 с. – ISBN 978-5-7899-1484-7.

4. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой. – Москва : ИНФРА-М, 2022. – 368 с. – ISBN 978-5-16-017252.

Дополнительная

1. Авакьян, С. А. Общество как объект конституционно-правового регулирования / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2004. – № 2. – С. 4–7.

2. Богданова, Н. А. Система науки конституционного права / Н. А. Богданова. – Москва : Юристъ, 2001. – 256 с. – ISBN 5-7975-0433-2.

3. Выдрин, И. В. Об отрасли и науке конституционного права России / И. В. Выдрин // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 5. – С. 3–8.

4. Евстифеев, Д. М. Метод конституционно-правового регулирования общественных отношений / Д. М. Евстифеев // Российский юридический журнал. – 2014. – № 1 (94). – С. 15–25.

5. Казанник, А. И. Методы конституционно-правового регулирования / А. И. Казанник // Вестник Омского университета. – Серия «Право». – 2012. – № 3 (32). – С. 42–50.

6. Кокотов, А. Н. Конституционное право в российском праве: понятие, значение и структура / А. Н. Кокотов // Правоведение. – 1998. – №1. – С. 15–22.

7. Комаров, С. А. Предмет конституционного права: взгляд теоретиков / С. А. Комаров, А. В. Попова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 10 (95). – С. 103–111.

8. Комкова, Г. Н. Содержание системы конституционного права России: современное прочтение / Г. Н. Комкова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 10 (95). – С. 76–83.

9. Кононов, К. А. Конституционно-правовой институт: поиски сущности категории / К. А. Кононов // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 5. – С. 2–8.

10. Кутафин, О. Е. Предмет конституционного права / О. Е. Кутафин. – Москва : Юристъ, 2001. – 444 с. – ISBN 5-7975-0452-9.

11. Садовникова, Г. Д. Системообразующие институты конституционного права / Г. Д. Садовникова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 10 (95). – С. 84–91.

12. Югов, А. А. О методах отрасли российского конституционного (кратологического) права / А. А. Югов // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 8–13.

ТЕМА 2. Конституционно-правовые нормы и конституционно-правовые отношения

1. Понятие и особенности норм конституционного права.
2. Классификация норм конституционного права.
3. Понятие, состав и особенности конституционно-правовых отношений.
4. Классификация конституционно-правовых отношений.

1. Понятие и особенности норм конституционного права

Нормы конституционного права (конституционно-правовые нормы) – это *правила поведения общего характера, установленные или санкционированные государством, обеспеченные мерами государственного принуждения и регулирующие наиболее важные политические отношения.*

Нормы конституционного права являются разновидностью юридических норм и обладают всеми их признаками: выступают продуктом правотворческой деятельности государства; представляют собой государственно-властные предписания и носят общеобязательный характер; обладают формальной определенностью и выражаются обычно в письменной форме; имеют общий, неперсонифицированный характер, адресуясь всем гражданам или каким-то социальным группам; обеспечиваются силой государственного принуждения; являются нормативной моделью общественного отношения, часто встречающегося в общественной жизни и имеющего важное социальное значение.

Вместе с тем они *имеют целый ряд особенностей*, отличающих их от норм других отраслей права и связанных с предметом конституционно-правового регулирования.

Во-первых, нормы конституционного права *имеют особый объект регулирования* – общественные отношения политического характера, связанные с организацией государства, его публичной власти, реализацией базовых принципов жизни общества: государственного суверенитета, народовластия и т. д.

Во-вторых, они *часто закрепляются в особых правовых источниках*, не характерных для норм других отраслей права: Конституции РФ, федеральных конституционных законах, конституциях

и уставах субъектов Российской Федерации, решениях Конституционного Суда РФ, актах референдумов, регламентах законодательных (представительных) органов и их палат. В связи с этим многие из них принимаются, изменяются и отменяются в особом порядке, по сравнению с нормами других отраслей права.

В-третьих, своим воздействием они *охватывают все общественные отношения, нуждающиеся в правовом регулировании*, так как ими определяются основы государственной политики во всех отраслях и сферах жизнедеятельности общества.

В-четвертых, среди норм конституционного права *большое место по объему занимают первичные (исходные, общерегулятивные) нормы, имеющие наиболее общий характер* и определяющие основы правового регулирования общественных отношений, его цели, задачи, принципы, пределы, направления, содержание правовых категорий, понятия и статусы субъектов конституционного права. Они не устанавливают конкретных прав и обязанностей и *не порождают конкретных правоотношений*. К ним относятся: а) *учредительные нормы-принципы*, закрепляющие основы государственного и общественного строя страны, основные направления внутренней и внешней политики государства и т. д.; б) *дефинитивные нормы*, содержащие определения конституционно-правовых явлений, понятий и категорий; в) *нормы-декларации*, провозглашающие в торжественной форме определенные социально-нравственные ценности, политические принципы и программные установки; г) *нормы-цели (программные нормы)*, определяющие перспективные направления развития общества, государства или их отдельных структурных элементов.

В-пятых, это особый механизм реализации исходных, общерегулятивных норм конституционного права, крайне редко выступающих непосредственными регуляторами решения практических дел (обычно в случае обнаружения пробелов в праве) и почти всегда нуждаются в конкретизации и детализации своих чрезмерно общих положений в нормах-правилах, которые и осуществляют непосредственное, прямое регулирование общественных отношений. Например, положения ст. 1 и 3 Конституции РФ, устанавливающие демократический характер Российского государства и право народа и граждан России на участие в осуществлении публичной власти, конкретизируются нормами избирательного законодательства, со-

держащимися в федеральных и региональных законах о выборах. Положения ст. 8 Конституции РФ, закрепляющие основополагающие принципы экономической жизнедеятельности российского общества, конкретизируются в нормах Гражданского кодекса РФ, регулирующих хозяйственную деятельность коммерческих и некоммерческих организаций и т. д.

В-седьмых, это специфика логической структуры норм конституционного права, для которых не характерно традиционное трехчленное строение с гипотезой, диспозицией и санкцией. Они, как правило, не имеют санкции и не всегда имеют гипотезу. Внешне они нередко состоят из одной диспозиции, отражающей содержание закреплённого политического правила или принципа, так как их закрепление в конституциях, декларациях, конституционных законах, изложение способом торжественного провозглашения либо указания на цели развития или путем перечисления властных полномочий какого-то государственного органа предполагает формальное использование одночленной или двучленной структуры. Это не означает полного отсутствия гипотезы и санкции. Логическая структура норм конституционного права остается почти всегда трехчленной. В случае отсутствия гипотезы в норме конституционного права она легко предполагается, может быть домыслена толкователем или правоприменителем либо находиться в других статьях этого же или иного нормативного акта. Так, ч. 1 ст. 3 Конституции РФ устанавливает, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ», на основании условия, изложенного в ч. 1 ст. 1 Конституции РФ, что Россия есть демократическое государство с республиканской формой правления. В свою очередь, ч. 1 ст. 3, будучи самостоятельной общерегулятивной нормой, выступает гипотезой для правила, изложенного в ч. 2 ст. 3 Конституции РФ, в соответствии с которым народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления.

Отсутствие санкций в конституционно-правовых нормах также не означает их незащищенности мерами государственного принуждения. Но существует специфика в закреплении такой защиты. Во-первых, очень часто нарушение норм конституционного права влечет за собой нарушение норм других отраслей права, которые

детализируют и конкретизируют чрезмерно общие положения конституционно-правовых норм. Поэтому их санкции закрепляются в нормах других отраслей права. Это относится, например, к ст. 20, 21 Конституции РФ, санкции которых содержатся в нормах уголовного права. Во-вторых, большое количество санкций содержится и в самих нормах конституционного права, устанавливающих позитивную ответственность для субъектов конституционно-правовых отношений. Под ними понимаются установленные конституционным законодательством меры государственного принуждения (правовые лишения, обременения, уроны), применяемые в случае конституционного деликта и содержащие его итоговую правовую оценку. К ним относятся: досрочное прекращение полномочий (деятельности) органов публичной власти, их должностных лиц; упразднение государственного органа при отрицательной оценке его деятельности. Например, Президент РФ может упразднить любой орган федеральной исполнительной власти или отправить в отставку Правительство РФ (пункт «в» ст. 83 и ч. 2 ст. 117 Конституции РФ); выражение недоверия Правительству РФ или отказ ему в доверии со стороны Государственной Думы (чч. 3 и 4 ст. 117 Конституции РФ) и др.

2. Классификация норм конституционного права

***Классификация правовых норм** – это их систематизация путем разделения на видовые группы по определенным классификационным основаниям (признакам).* Деление норм конституционного права возможно по различным основаниям. Но требования научности предполагают выбор таких критериев, которые отражали бы существенные свойства конституционно-правовых норм: а) роль и место каждого вида норм в системе конституционного права; б) объект (предмет) правового регулирования; в) содержание выполняемых ими функций в механизме правового регулирования; г) степень определенности и характер выраженных в юридических нормах предписаний; д) объем регулируемых правовыми нормами отношений; е) иерархичность (соподчиненность) юридических норм; ж) круг субъектов, на которых распространяется действие норм права; з) пределы действия юридических норм во времени и пространстве.

1. *По роли и месту в системе конституционного права* его нормы подразделяются на *исходные* (первичные, отправные) *нормы* и *нормы-правила* (конкретные предписания). *Исходные нормы* определяют основы правового регулирования общественных отношений, его цели, задачи, принципы, пределы, направления, определяют содержание правовых категорий. Они отличаются особой структурой (в них отсутствуют гипотезы и санкции), формой выражения (декларативность, целевой характер), редко порождают конкретные правоотношения, регулируя социальную жизнь путем закрепления общих политико-правовых идей, фиксирования правовых статусов и т. д. (нормы гл. 1 Конституции РФ). *Нормы-правила* – это нормы непосредственного регулирования поведения субъектов конституционно-правовых отношений. Они устанавливают взаимные права и обязанности их участников и определяют условия их реализации. В них получают логическое развитие и детализацию исходные правовые нормы (например, ст. 104–108 Конституции РФ, регулирующие порядок принятия федеральных законов).

2. *По степени определенности содержащихся в них предписаний*, нормы конституционного права делятся на *общерегулятивные* (дефинитивные) и *конкретно-регулятивные*. *Общерегулятивные нормы* закрепляют правовые принципы, цели, раскрывают содержание политических понятий и категорий, имеющих юридическое значение и т. п. Правило поведения в них выражается в самых общих чертах. К ним относятся все исходные нормы, а также часть наиболее общих компетенционных норм, закрепляющих общий статус государственных институтов и субъектов публичной власти. Это, например, ч. 1 ст. 1 Конституции РФ, дающая общую характеристику Российского государства, или ч. 1 ст. 5, определяющая его территориальную структуру, ст. 80, 94, ч. 1 ст. 110 Конституции РФ и др. *Конкретно-регулятивные нормы* достаточно четко и ясно формулируют правила поведения в виде конкретных правомочий, запретов или обязанностей (например, ч. 1 ст. 78, ст. 83–88, 125 Конституции РФ).

3. *По предмету (объекту) правового регулирования* нормы конституционного права делятся на нормы, принадлежащие к основам конституционного строя; нормы, объектом регулирующего воздействия которых выступают основы правового положения личности;

нормы, закрепляющие государственно-территориальное устройство Российского государства; нормы, определяющие порядок формирования и правовое положение органов публичной власти и т. д.

4. *По функциональной роли и направленности своего воздействия на общественные отношения* нормы конституционного права делятся на *регулятивные* и *охранительные*. *Регулятивные* (правоустановительные, правонаделительные) – закрепляют правомочия и (или) обязанности субъектов правоотношений либо устанавливают условия их реализации. *Охранительные* – служат целям обеспечения регулятивных, их охраны и защиты в случае возможного нарушения и направлены на закрепление и применение юридической ответственности и иных мер государственного принуждения для защиты субъективных прав и исполнения юридических обязанностей, закрепленных регулятивными нормами (ч. 4 ст. 3, ст. 25, ч. 1 ст. 35, ст. 52, 53 Конституции РФ).

5. *По назначению в механизме правового регулирования* конституционно-правовые нормы делятся на *материальные* и *процессуальные*. *Материальные нормы* закрепляют права и обязанности субъектов права, устанавливают, что они должны или могут сделать для их осуществления. Они преобладают в системе конституционного права. *Процессуальные нормы* – это правила поведения организационно-процедурного характера. Они регламентируют порядок, формы и методы реализации норм материального права: определяют состав участников процессуальных отношений, их права и обязанности; стадии решения дела, например, принятия различных нормативных актов, проведения выборов конкретного органа и др. В Конституции РФ такие нормы имеют «незавершенный характер». Они предусматривают лишь основные элементы процессуальной регламентации, дальнейшее развитие которой осуществляется уже текущим законодательством¹. Это нормы, устанавливающие процедуры формирования и деятельности палат Федерального Собрания РФ, принятия ими федеральных и федеральных конституционных законов, порядка роспуска Государственной Думы, внесения поправок и изменений в Конституцию РФ (ч. 2 ст. 95, ч. 2–3 ст. 99, 100, 101,

¹ См.: Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ, 2022. С. 51–52.

104–109, 134–137). В основном из норм процессуального характера состоят: законы, регулирующие порядок проведения референдумов и выборов в различные органы публичной власти; регламенты палат Федерального Собрания РФ и других представительных органов, определяющих их порядок работы и др.

6. *По методу правового регулирования* (способу воздействия на общественные отношения) нормы конституционного права классифицируются на *императивные, диспозитивные, поощрительные, рекомендательные, альтернативные*. *Императивные нормы* содержат в себе категорические, строго обязательные веления, не допускающие отступлений и двусмысленной трактовки, повелевая адресату действовать в соответствии с предписанием. Большинство норм конституционного права являются императивными: все исходные и компетенционные нормы (ст. 71–73, 76, 80, 83–89 Конституции РФ); процессуальные нормы, содержащие указания о сроках, требованиях, условиях совершения процессуальных действий. Например, в ст. 117 Конституции РФ императивный характер носят сроки и условия свершения определенных действий со стороны Президента РФ, Правительства РФ и Государственной Думы при роспуске последней. *Диспозитивные нормы* – это правила, дающие возможность осуществлять их адресатам субъективные права по личному выбору и усмотрению в рамках возможностей, предоставляемых ими. Они предусматривают несколько вариантов поведения лиц, на которых распространяется данная норма, где стороны правоотношений сами вольны выбирать варианты своего поведения в установленных рамках. К ним относится большинство норм гл. 2 Конституции РФ, закрепляющих конституционные права человека и гражданина, нормы чч. 3 и 4 ст. 66 Конституции РФ и др. *Альтернативные нормы* содержат в себе одновременно элементы диспозитивности и императивности, давая возможность субъектам правоотношений выбирать различные варианты поведения, но ставя такой выбор в зависимость от определенных условий, предусмотренных их гипотезой. Например, в ч. 3 ст. 117 Конституции РФ Президент РФ может либо отправить в отставку Правительство РФ, либо распустить Государственную Думу и назначить ее новые выборы. *Поощрительные нормы* – это нормы-стимулы, предписывающие меры поощрения за одобряемый государством и обществом, полезный для них вариант поведения, заключающийся в добросовестном

выполнении своих обязанностей либо в достижении результатов, превосходящих обычные требования. Примеры: ч. 3 ст. 39 и ч. 2 ст. 41 Конституции РФ.

7. *По юридическому характеру содержащихся в них предписаний* все конституционно-правовые нормы подразделяются на *управомочивающие, обязывающие и запрещающие*. *Управомочивающие (дозволяющие) нормы* предоставляют право на совершение предусмотренных в них положительных действий и содержат в своем тексте выражения «может», «имеет право», «вправе», «разрешается» и т. д. (например, ч. 1 ст. 27, ч. 2 ст. 68 Конституции РФ и др.). *Обязывающие нормы* закрепляют обязанности совершения определенных, конкретных положительных действий. Для них характерны выражения «обязан», «должен», «необходимо» и т. п. (ч. 2 ст. 15, ст. 57 Конституции РФ). *Запрещающие нормы* закрепляют необходимость воздержания от совершения действий, признаваемых противоправными и влекущих за собой меры юридической ответственности (ч. 3 ст. 6, ч. 2 ст. 34 Конституции РФ). Однако запреты могут устанавливаться и не в явной форме. Так, ст. 20 Конституции РФ, закрепляющая право каждого человека на жизнь, имеет своим юридическим смыслом наложить запрет для всех и каждого посягать на жизнь другого лица. То же самое относится к ст. 23 Конституции РФ и ряду других ее норм, где при изложении сказывается декларативность и торжественность закрепления субъективных конституционных прав и свобод.

8. *По территории действия* (по действию в пространстве) конституционно-правовые нормы подразделяются на *федеральные, региональные и местные*. Первые действуют на *всей территории Российской Федерации*; вторые распространяют свое действие на *территорию конкретного субъекта Российской Федерации*; третьи ограничивают свое действие *территориями отдельных муниципальных образований*. Первые принимаются федеральными органами государственной власти, вторые – органами власти субъектов Федерации, третьи – органами местного самоуправления. Однако иногда нормативные акты распространяют свое действие на территории нескольких субъектов Российской Федерации или муниципальных образований. Обычно это происходит в случае образования новых субъектов Российской Федерации, изменения состава федеральных округов или границ муниципальных образований.

9. По времени действия выделяют *постоянные, временные и чрезвычайные* конституционно-правовые нормы. Подавляющее большинство норм конституционного права являются постоянными. Они принимаются на неопределенное время и действуют до тех пор, пока не будет принят новый нормативный правовой акт по предмету его регулирования или в него не будут внесены изменения. Действия *временных норм* ограничивается вполне определенным сроком, когда нормативные акты принимаются на период, пока не будет подготовлен и принят постоянно действующий нормативный акт, что обычно указывается в их тексте. Так, в России довольно долго действовали три акта о государственных символах: Положение о государственном гербе, Положение о государственном флаге РФ и Положение о Государственном гимне, принятые в конце 1993 г. указами Президента РФ, в которых говорилось, что они действуют до вступления в силу соответствующих законов. 25 декабря 2002 г. были приняты три федеральных конституционных закона – «О государственном флаге РФ», «О государственном гербе РФ», «О государственном гимне РФ» и действие указанных Положений закончилось. В ряде случаев время действия норм определяется указанием на наступление каких-то условий, с которыми связывается прекращение их юридической силы. Примером здесь являются нормы п. 5 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции РФ, которые связывают длительность работы судей всех судов Российской Федерации с истечением срока, на который они были избраны. *Чрезвычайные нормы* являются разновидностью временных норм. Их реализация связана с установлением особых правовых режимов, вызванных экстраординарными обстоятельствами: войной, попытками государственного переворота, межнациональными и социальными конфликтами, массовыми нарушениями общественного порядка. Типичными примерами таких норм выступают правила, закрепленные в федеральных конституционных законах «О чрезвычайном положении» и «О военном положении». Их введение является временной мерой. При этом срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории Российской Федерации, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях, – 60 суток. В случае если в течение этого срока ситуация не нормализовалась, срок его действия может быть продлен.

10. Исходя из специальных целей, которые преследует законодатель при их установлении, среди норм конституционного права можно выделить компетенционные, коллизионные и компенсационные нормы. Компетенционные – это такие нормы, которые закрепляют функции, предметы ведения и полномочия органов публичной власти и их должностных лиц. Они отличаются от управомочивающих норм тем, что в их содержании присутствует значительный элемент обязывания, определяющий не только то, что *могут* делать субъекты публичной власти, но и то, что они делать должны и *обязаны*. Они занимают достаточно большое место среди конституционно-правовых норм. К ним относятся все нормы Конституции РФ, закрепляющие суверенитет и предметы ведения Российской Федерации (ст. 4, 15, 66–68, 71, 72, 74, 76, ч. 4 ст. 78, 79 Конституции РФ), функции и полномочия ее высших органов государственной власти (ст. 80, 83–90, 94, 101–108, ч. 1 ст. 110, 114, 118, 125, 126, ч. 1 ст. 129), статус и предметы ведения субъектов Российской Федерации (ст. 66, ч. 3 ст. 67, ч. 2 ст. 68, 72, 73, чч. 3 и 5 ст. 76, ч. 1 ст. 77, чч. 2 и 3 ст. 78). Коллизионные нормы определяют способ разрешения противоречий, возникающих между нормативно-правовыми предписаниями различных правовых актов внутригосударственного характера. Среди них выделяют¹: 1) нормы, разрешающие конфликты по вопросам компетенции между органами публичной власти (ч. 3 ст. 90, 93, ч. 1 ст. 109, ч. 3 ст. 115, ч. 3 ст. 125, п. «а» ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ); 2) нормы, разрешающие противоречия, возникающие при реализации конституционных прав и обязанностей личности (ч. 3 ст. 15, ч. 2 ст. 45, ч. 3 ст. 46, 54, ч. 3 ст. 55, п. «а» ч. 4 ст. 125); 3) нормы, разрешающие конфликты в федеративных отношениях между Федерацией и ее субъектами или между самими субъектами посредством механизма федерального вмешательства (ст. 76, 85, пп. «б» и «в» ч. 2 ст. 125, п. «в» ч. 5.1 ст. 125). Компенсационные нормы – это предписания, регулирующие общественные отношения, связанные с возмещением вреда, причиненного в результате каких-то событий или деяний, направленные на восполнение издержек какого-либо лица, когда это не связано с нарушением его

¹ См.: Таева Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования РФ. М.: Проспект, 2017. С. 212–213.

субъективных прав¹. Примерами этих норм являются ч. 3 ст. 35, ч. 3 ст. 41, ст. 53 Конституции РФ.

Различные классификации конституционно-правовых норм имеют большое значение для понимания их специфических особенностей. Однако ни одну из них нельзя абсолютизировать, ибо одна и та же норма, в зависимости от решения определенных теоретических и практических задач, при ее комплексном рассмотрении может быть одновременно отнесена к нескольким классификационным видам.

3. Понятие, состав и особенности конституционно-правовых отношений

Конституционно-правовые отношения являются разновидностью правовых отношений. Они обладают всеми их признаками, но имеют и определенную специфику, определяемую: *во-первых*, особенностями политической сферы жизнедеятельности общества, в которой они возникают; *во-вторых*, своим содержанием и качественными характеристиками, связанными со своеобразием самой отрасли конституционного права и особенностями его норм. Конституционно-правовые отношения имеют общие специфические черты.

1. *Конституционно-правовые отношения имеют политический характер*, возникая по поводу организации и осуществления публичной власти или ее использования для достижения каких-то значимых общественных целей и задач либо имея в виду удовлетворение прав и законных интересов каких-то социальных групп, организаций и отдельных физических лиц. В этом смысле конституционно-правовые отношения выступают как наиболее обобщенная и социально значимая юридическая форма всех политических отношений в государственно организованном обществе.

2. *Конституционно-правовые отношения представляют собой юридическую форму фактических политических отношений*. Отсюда вытекает, что в основе всякого конституционно-правового отноше-

¹ См.: Швецова А. А. Компенсационные нормы российского права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 29–30.

ния находится какое-то фактическое отношение, связанное с организацией и осуществлением публичной власти в государстве, касающееся перспектив и путей развития общества и государства, участия в делах государства различных социальных групп и отдельных граждан, определения содержания публично-властной деятельности как внутри страны, так и на международной арене. Правовую форму таким отношениям придают нормы конституционного права.

3. *Конституционно-правовые отношения возникают на основе норм конституционного права*, выступая как конкретная форма его социального бытия. Они раскрывают аутентичное содержание конституционно-правовых норм в процессе их воплощения в общественной жизни.

4. *Конституционно-правовые отношения носят волевой характер*. В них реализуется выраженная в нормах права воля государства. А для их возникновения, изменения и прекращения необходима воля самих их участников, как минимум одного из них. Прежде чем сложиться, конституционные правовые отношения осознаются людьми, проходят через их сознание, а затем реализуются посредством их воли.

5. *Конституционно-правовые отношения представляют собой двустороннюю правовую связь и характеризуются наличием корреспондирующих прав и обязанностей их субъектов*, детально регламентирующих их поведение по отношению друг к другу. Их субъекты взаимно связаны между собой юридическими *правами и обязанностями*, закрепленными в нормах конституционного права, которые называются *субъективными*. Эта связь и есть правоотношение, в рамках которого праву одной стороны соответствует обязанность другой и наоборот. Поэтому участники конституционно-правовых отношений выступают по отношению друг к другу как управомоченные и правообязанные лица, и интересы одного могут быть реализованы лишь посредством исполнения своих обязанностей другим. При этом в большинстве случаев каждый из их участников одновременно обладает правом и несет обязанности.

Таким образом, **конституционно-правовые отношения** – это особый вид и форма политических отношений, урегулированных нормами конституционного права, участники которых выступают носителями взаимных субъективных прав и обязанностей.

Наиболее полное представление о конституционно-правовых отношениях дает их структура (состав). Она включает в себя следующие элементы: 1) субъекты правоотношения; 2) объекты правоотношения; 3) содержание правоотношения. Все остальные качественные особенности конституционно-правовых отношений связаны со спецификой их объектов, субъектного состава и правового содержания.

*Субъекты конституционно-правовых правоотношений – это субъекты конституционного права, которые реализовали свою правоспособность и стали участниками конкретных правовых отношений. Другими словами, **субъекты конституционно-правовых отношений** – это их участники, которые имеют субъективные права и несут юридические обязанности, установленные нормами конституционного права.* Ими могут быть только отдельные люди или их общности, органы, организации, коллективы или группы людей, т. е. те, кто обладает сознанием и волей. В любом правоотношении должно быть не менее двух субъектов, но может быть несколько, даже неограниченное их количество. Субъекты правоотношений именуются сторонами или лицами. *Та сторона, которая обладает в правоотношении правами, называется уполномоченным лицом, а та, что несет обязанности, – правообязанным лицом.*

Все субъекты конституционно-правовых отношений можно подразделить на группы по принципу особенностей их конституционно-правового статуса, форм и способов реализации своих прав и обязанностей или компетенции:

1. Физические лица: граждане России, иностранные граждане, лица без гражданства, беженцы.

2. Социальные общности: народ государства; государствообразующий народ; нации и этнические группы (народы), проживающие на территории Российского государства; население субъектов Российской Федерации; население муниципальных образований.

3. Публично-правовые территориальные образования: Российская Федерация как государство; государства – члены международных объединений, участником которых является Российская Федерация (СНГ, Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), ЕАЭС и др.); субъекты Российской Федерации; муниципальные образования.

4. Общественные объединения и другие негосударственные организации и их органы: политические партии; общественно-политические движения; общественные организации; общественные фонды; органы общественной самодеятельности; религиозные объединения; совещательно-консультативные органы, создаваемые при органах государственной власти (Комиссия по вопросам гражданства при Президенте РФ, Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Федерации и др.).

5. Органы публичной власти (государственные органы, органы местного самоуправления) и их должностные лица (Председатель Правительства РФ и федеральные министры, руководитель Администрации Президента РФ, глава администрации муниципального образования и др.).

5.1. На федеральном уровне – это Президент РФ, Федеральное Собрание РФ и его палаты, Правительство РФ и иные федеральные органы исполнительной власти, Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ, Прокуратура РФ, Государственный Совет РФ, Центральная избирательная комиссия РФ, Совет Безопасности РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ, Банк России, Счетная палата РФ, Администрация Президента РФ и др.

5.2. На уровне субъектов Российской Федерации – высшие должностные лица субъектов Федерации (главы республик, губернаторы); законодательные (представительные) органы субъектов Федерации; высшие исполнительные органы (правительства и администрации) и иные исполнительные органы субъектов Федерации; конституционные (уставные) суды, избирательные комиссии, уполномоченные по правам человека, контрольно-счетные палаты; территориальные органы федеральных органов государственной власти – республиканские, краевые, областные суды и соответствующие органы прокурорского надзора, органы ФСБ, МВД, налоговой службы и т. д.

5.3. На уровне федеральных округов – полномочные представители Президента РФ в федеральных округах со своими аппаратами; главные управления Генеральной прокуратуры РФ, войск Росгвардии, Банка России, управления Следственного комитета РФ, таможенные управления ФТС России, управления Росрезерва, Рос-

комнадзора, департаменты Росприроднадзора и др. Все они также могут выступать субъектами конституционно-правовых отношений.

5.4. На местном уровне – органы местного самоуправления: представительные органы, главы муниципальных образований, местные администрации, избирательные комиссии, контрольно-ревизионные органы, их руководители, территориальные органы общественного самоуправления.

6. Депутаты всех законодательных органов и представительных органов местного самоуправления, их председатели и заместители председателей, руководители депутатских фракций; постоянные комитеты и временные комиссии законодательных и представительных органов, их руководители.

7. Отдельно следует выделить участников избирательных правоотношений и отношений, складывающихся при организации и проведении референдума, обладающих особым конституционно-правовым статусом во время таких кампаний: кандидаты в депутаты и на другие выборные должности в органах государственной власти и местного самоуправления; их доверенные лица; избирательные объединения; члены избирательных комиссий с правом решающего и совещательного голоса; сотрудники аппаратов избирательных комиссий; наблюдатели на выборах; избиратели; инициативная группа по проведению референдума.

Основными особенностями субъектного состава конституционно-правовых отношений являются:

1) *наличие среди них специфических, уникальных субъектов, которые могут быть участниками лишь конституционно-правовых отношений и не состоят в каких-либо иных правовых связях (за исключением международно-правовых). К ним относят: государство, субъекты Федерации и муниципальные образования, народ государства, нации и иные социальные общности. По отношению к ним в научной литературе нередко используются термины «коллективные субъекты конституционно-правовых отношений», «публично-правовые образования» или «юридические лица публичного права»;*

2) *конституционно-правовые отношения – это политические отношения, связанные с организацией и осуществлением публичной власти. В них один из субъектов всегда располагает властью (способностью или возможностью определять и контролировать поведение других лиц, диктовать или навязывать им свою волю).*

Поэтому в этих отношениях одной из сторон всегда выступает государство, субъект Федерации, муниципальное образование, государственный орган, орган местного самоуправления, их руководители либо иной носитель публичной власти, наделенный государственно-властными полномочиями, и они почти всегда имеют асимметричный характер;

3) конституционно-правовые отношения могут возникнуть между формально равноправными субъектами, например, субъектами Федерации при заключении нормативного конституционно-правового договора. Но даже в этом случае одна из сторон доминирует фактически, либо его результатом становится закрепление более высокого положения одной из сторон в последующих отношениях. Такие соглашения всегда содержат нормы, обязательные для третьих лиц: нижестоящих органов публичной власти, предприятий, учреждений и граждан.

Объектом конституционно-правовых отношений выступают различные социальные блага как материального, так и нематериального характера, служащие удовлетворению интересов и потребностей субъектов конституционного права, по поводу которых они вступают в правовые отношения, осуществляют свои субъективные права и исполняют юридические обязанности.

Особенность объектов конституционно-правовых отношений состоит в том, что посредством их удовлетворяются интересы не только отдельных граждан, но потребности всего Российского государства и его многонационального народа в долговременной перспективе.

В отраслевых юридических науках принято выделять *общеотраслевой объект* правоотношений, всегда присутствующий в них в качестве основного или вспомогательного. В конституционно-правовых отношениях им всегда выступает публичная власть. Они всегда складываются по поводу получения, обладания, реализации, использования, передачи или лишения публичной власти (государственно-властных полномочий), необходимых для реализации какой-то государственной функции или задачи. В качестве вспомогательного объекта властные полномочия выступают, например, в случае когда физическое лицо обращается в суд с жалобой на нарушение своих конституционных прав. Особым объектом конституционно-правовых отношений является суверенитет России, когда

требуется реальное обеспечение верховенства ее государственной власти внутри страны и независимости, самостоятельности Российского государства на международной арене.

Юридическое содержание конституционно-правового отношения составляют субъективные права и юридические обязанности его участников, предусмотренные нормами конституционного права.

Субъективное право и обязанность неразрывно связаны. Они корреспондируют друг другу в рамках конкретного конституционно-правового отношения. Нет субъективного права, не обеспеченного юридической обязанностью, и нет юридической обязанности, которой не соответствовало бы субъективное право.

Субъективное право и соответствующая ему обязанность образуют юридическую связь управомоченной и обязанной сторон. Конституционно-правовое отношение может состоять либо из односторонней юридической связи: от правообладателя (обладателя полномочия) к правообязанному лицу, когда первому принадлежит только право, а второму лишь обязанность (например, Президент РФ в соответствии с п. «в» ст. 83 Конституции РФ имеет право единоличного решения об отставке Правительства РФ, а последнее в данном случае обязано уйти в отставку); либо конституционно-правовое отношение включает в себя несколько юридических связей при наличии у сторон взаимных прав и обязанностей. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 117 Конституции РФ Председатель Правительства РФ вправе поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству, который Дума обязана рассмотреть в течение семи дней. Дума имеет право отказать в доверии Правительству. В этом случае Президент РФ в течение семи дней обязан принять по своему усмотрению одно из двух решений: об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы и назначении в нее новых выборов, которое они обязаны исполнить. В этом примере проявляется еще одна *характерная особенность конституционно-правовых отношений*: в них, вне зависимости от количества участников, *одна из сторон всегда будет обладать правом конечного решения*, которому обязаны подчиниться все другие стороны.

Характерной особенностью конституционно-правовых отношений является то, что у всех органов публичной власти, их должностных лиц права и обязанности, как правило, именуются полно-

мочиями. Полномочия – это основная часть компетенции государственного органа или должности. Они представляют собой права и обязанности, слитые воедино, – правообязанности, где право пропитывается обязанностью, а обязанность правом, которые тяжело, а иногда невозможно отделить друг от друга. Только в ряде случаев отдельные нормы четко определяют их правомочия. Так, в соответствии с п. «б» ст. 83 Конституции РФ Президент РФ «осуществляет общее руководство» Правительством РФ и именно «вправе» председательствовать на его заседаниях, а согласно п. «в» ст. 83 он без всяких условий имеет право принимать единоличное решение об отставке Правительства.

4. Классификация конституционно-правовых отношений

Классификация конституционно-правовых отношений осуществляется по различным основаниям.

1. *По степени обобщенности или конкретизации конституционно-правового регулирования конституционно-правовые отношения делятся на общие и конкретные.*

Общие правоотношения – это такие, которым присущ очень высокий уровень правового обобщения и абстрактная форма взаимодействия субъектов. Они выступают как юридическая форма наиболее важных, существенных, стабильных отношений, определяющих социально-политические устои общества (социальный и светский характер государства, участие народа в его управлении и т. д.), государства (суверенитет, форма правления и государственного устройства, политический режим и др.) и организацию публичной власти (единство государственной власти и разделение властей, степень централизации и децентрализации в ее организации и т. д.). Они возникают на основе общерегулятивных норм-принципов, норм-целей и норм, фиксирующих правовые статусы различных субъектов конституционного права, охватывают большой круг адресатов; являются длящимися; имеют базовый, основополагающий характер в механизме правового регулирования; выступают основанием для возникновения и функционирования конкретных правоотношений. Например, отношения гражданства, которые определяют правовой статус государства по отношению ко

всем своим гражданам и всех граждан по отношению к своему государству; отношения между государством в целом и его составными территориальными частями (субъектами Федерации, муниципальными образованиями), возникающими по поводу территориально-государственного устройства в соответствии с нормами гл. 3 и гл. 9 Конституции РФ.

Конкретные конституционно-правовые отношения возникают под регулирующим воздействием конкретно-регулятивных норм, в которых достаточно четко и ясно формулируются правила поведения в виде определенно очерченного правомочия, запрета или обязанности, где всегда хотя бы один из участников конкретно определен, как субъект индивидуализированного (не общего) правомочия. Например, отношения, возникающие на основе норм Конституции РФ, закрепляющих полномочия высших органов государственной власти (гл. 4, 5 и 6).

2. По социальному назначению выделяют регулятивные и охранительные конституционно-правовые отношения.

Регулятивные правоотношения направлены на обеспечение нормализации общественной жизни. Их содержанием всегда выступает правомерное поведение их участников. По характеру обязанностей регулятивные правоотношения подразделяются на активные и пассивные. В активных используются субъективные права и исполняются юридические обязанности путем их добровольного и добросовестного выполнения. Подавляющее большинство конституционно-правовых отношений носит именно такой характер. Пассивные правоотношения основываются на управомочивающих и запрещающих нормах. Эти нормы действуют в единстве, положительные действия совершаются управомоченным лицом, а на обязанных лиц возлагается обязанность воздерживаться от нарушения прав управомоченного лица. Например, ч. 1 ст. 118 Конституции РФ, устанавливающая, что «правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом», управомочивает осуществлять окончательное разрешение юридических дел специальные судебные органы, составляющие судебную систему государства и, соответственно, устанавливает запрет на эту деятельность для всех других органов публичной власти.

Среди регулятивных конституционно-правовых отношений можно выделить учредительные и правоустановительные отно-

шения. Учредительные являются разновидностью общих конституционно-правовых отношений. Они возникают на основе конституционных принципов, статусных и дефинитивных норм общерегулятивного характера. Посредством их происходит возникновение и становление новых социально-политических и правовых институтов или преобразование прежних (например, ч. 1 ст. 1; ст. 3, 4, 5, 10, 11, 80, 94 Конституции РФ). Правоустановительные отношения имеют обычно конкретный характер, в них включается в действие юридический механизм реализации субъективных прав и полномочий субъектов конституционного права и происходит соединение норм конституционного права с общественной практикой (ст. 26–37, 71–73, 76, 83–86, 102, 103, 114, 125).

Охранительные конституционные правоотношения возникают из предусмотренных юридическими нормами конфликтных ситуаций, препятствующих осуществлению регулятивных правоотношений и являются следствием неправомерного поведения субъектов как негативная реакция на это со стороны государства. Одной стороной в них всегда выступает орган публичной власти или его должностные лица, защищающие субъективные права и законные интересы пострадавших лиц и осуществляющие меры государственного принуждения и привлекающие правонарушителей к юридической ответственности. Посредством охранительных правоотношений происходит реализация целого ряда норм Конституции РФ, в частности, закрепленных в ст. 3, ч. 4; 9, ч. 1; 35, ч. 1; 52; 53; 67, ч. 2.1; 67.1, ч. 3; 85, ч. 2; 115, ч. 3 и др. Преимущественно в рамках правоохранительных правоотношений происходит деятельность Конституционного Суда РФ по осуществлению контроля за соблюдением и выполнением норм Конституции РФ, обеспечению ее верховенства и прямого действия на всей территории России.

3. *По степени определенности их субъектов* все конкретные конституционно-правовые отношения делятся на *абсолютные* и *относительные*. *Абсолютные конституционные правоотношения* – это такие отношения, в которых определена только одна сторона – носитель субъективного права, а все остальные субъекты обязаны не нарушать его. То есть субъективному праву данного лица соответствуют юридические обязанности абсолютно всех других субъектов воздерживаться от нарушения этого субъективного права. Например, праву каждого иметь имущество в собственности (ст. 35 Конститу-

ции РФ) корреспондирует обязанность всех физических и юридических лиц не посягать на него без наличия на то законных оснований. *Относительные конституционные правоотношения* – это такие правоотношения, в которых обе стороны персонально определены и являются носителями конкретных субъективных прав и обязанностей по отношению друг к другу. Например, федеральные законы, принятые Государственной Думой, в течение пяти дней должны быть переданы на рассмотрение Совету Федерации (ч. 3 ст. 105 Конституции РФ), после одобрения они в течение пяти дней направляются Президенту РФ. Он в течение четырнадцати дней подписывает и обнародует их или отклоняет и отправляет на повторное рассмотрение в палаты Федерального Собрания (ч. 4 ст. 105 и ст. 107 Конституции РФ).

4. *По предмету конституционно-правового регулирования* конституционно-правовые отношения подразделяют на виды, которые соответствуют подотраслям и институтам, выделяемым в структуре отрасли конституционного права: 1) *отношения между государством и обществом*, возникающие на основе реализации принципов и норм, регулирующих основы конституционного строя России, и определяющие статус всех основных субъектов права; 2) *отношения между государством и личностью*, возникающие на основе реализации основных принципов и норм, определяющих правовое положение человека и гражданина в Российской Федерации; 3) *отношения между Российским государством и его составными территориальными частями* (федеральными округами, субъектами Федерации, муниципальными образованиями и административно-территориальными единицами), а также всеми органами публичной власти в вертикальном разрезе, определяющие правовое положение всех территориальных единиц и уровней публичной власти и обуславливающие государственно-территориальное устройство России; 4) *отношения, возникающие в связи с формированием и деятельностью высших федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления, определяющих форму правления Российского государства и характер взаимоотношений между представительными и исполнительными структурами на региональном и местном уровнях публичной власти.*

5. *По юридическому характеру норм, регулирующих конституционно-правовые отношения*, их подразделяют на материальные

и процессуальные. Материальные правоотношения возникают на основании норм материального права. Их содержанием выступают права и обязанности или полномочия субъектов, реализация которых составляет существо конкретного дела. Они являются наиболее распространенным видом конституционно-правовых отношений. Процессуальные конституционные правоотношения возникают на базе процессуальных норм конституционного права и производны от материальных отношений. Они складываются в связи с соблюдением процедуры осуществления прав и обязанностей субъектов конституционного права, опосредуя порядок реализации ими своих конкретных прав и полномочий или принятия ими политически значимых решений. Их примерами являются: порядок принятия федеральных конституционных и федеральных законов (ст. 104–108 Конституции РФ); порядок внесения поправок в Конституцию РФ (ст. 134–137); порядок формирования Правительства РФ (ст. 111–112) и др.

6. По количественному составу субъектов различают простые (между двумя субъектами) и сложные (между тремя и большим или даже неограниченным числом субъектов) конституционные правоотношения. Примерами простых отношений являются, например, отношения между кандидатом на выборную должность в орган публичной власти и соответствующей избирательной комиссией на время организации и проведения выборов, между представительным органом и его отдельным депутатом на период деятельности законодательного органа данного созыва и др. Сложный характер носят практически все конституционно-правовые процессуальные отношения.

7. По времени действия различают временные (срочные) и длящиеся (долговременные, бессрочные) и пролонгированные (постоянно возобновляемые) конституционно-правовые отношения.

Временные конституционно-правовые отношения действуют в течение определенного срока, точно указанного в норме конституционного права. К временным относятся, например, правоотношения, которые возникают в процессе проведения избирательной кампании по выборам того или иного органа публичной власти или выборного должностного лица, складывающиеся в результате проведения референдума и т. п. Постоянные конституционно-правовые отношения не ограничены во времени. К ним относят

большинство отношений, являющихся правовыми состояниями, например, нахождение территориального образования в статусе субъекта Федерации или муниципального образования. Они могут прекратиться при определенных условиях. Так, смерть гражданина или его выход из гражданства в связи с приобретением гражданства иного государства прекращают отношения гражданства между ним и Российским государством.

Однако достаточно большую группу конституционно-правовых отношений трудно отнести к первым двум категориям, поскольку они по факту выступают как *прерываемые, но вновь возобновляемые*. Например, отношения, связанные с нахождением в статусе выборных органов публичной власти (Президента РФ, высших должностных лиц субъектов Федерации, глав местного самоуправления, Государственной Думы и т. д.). Срок деятельности этих органов, после истечения которого должно произойти их переизбрание, точно определен в законодательстве. И поэтому их отношения с другими органами публичной власти могут рассматриваться как временные. Но на самом деле временными они могут быть лишь для конкретных лиц, занимающих должности в этих органах, но не для них самих, исполнение полномочий которых никогда не прекращается (ч. 1 ст. 92, ч. 4 ст. 99, ст. 116 Конституции РФ). Поэтому такие отношения называются *продолженными (возобновляемыми)*.

8. По характеру организационно-правовых связей между их субъектами выделяют *вертикальные, горизонтальные, диагональные, координационные и реординационные* конституционно-правовые отношения.

Вертикальные (субординационные) конституционные правоотношения возникают, когда одна или несколько сторон организационно или иным образом прямо подчинены другой стороне: а) отношения между Президентом РФ и федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ (п. «б.1» ст. 83 Конституции РФ); б) отношения между федеральными и региональными органами исполнительной власти (ч. 2 ст. 77 Конституции РФ) и многие другие.

Диагональные возникают между субъектами, находящимися на разных уровнях системы публичной власти при отсутствии организационного соподчинения между ними: а) отношения между

полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в которых полпреды осуществляют контроль за соблюдением и исполнением федеральных законов, указов Президента РФ и организуют взаимодействие федеральных органов с органами власти субъектов Федерации на территориях федеральных округов; б) между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований (ч. 1.1. ст. 131 и ч. 3 ст. 132 Конституции РФ).

Горизонтальные конституционные правоотношения складываются при взаимодействии субъектов публичной власти, когда между ними отсутствует прямая соподчиненность и подконтрольность и они в них выступают как юридически равноправные стороны: а) отношения между высшими федеральными органами государственной власти и Конституционным Судом РФ по разрешению последним дел о соответствии Конституции РФ федеральных законов, нормативных актов Президента РФ и других дел, рассматриваемых им на основании ст. 125 Конституции РФ; б) отношения между Президентом РФ и палатами Федерального Собрания РФ по поводу подписания и обнародования федеральных законов и др.

Координационные (лат. «упорядочивание») *конституционные правоотношения*, которые характеризуются использованием властных полномочий одним из субъектов для обеспечения эффективной совместной и согласованной деятельности целого ряда подчиненных субъектов или тех, в которых ему конституционным законодательством предоставлены полномочия координационного характера. По существу такие отношения являются разновидностью вертикальных, горизонтальных или диагональных правоотношений, исходя из чего среди них выделяют *вертикальную, диагональную и горизонтальную координацию*. Примером вертикальной координации является обеспечение Президентом РФ согласованного функционирования и взаимодействия Правительства РФ и иных органов, входящих в единую систему исполнительной власти России, в соответствии с ч. 2 ст. 77 и ч. 2 ст. 80 Конституции РФ.

Примерами диагональной координации является: а) деятельность Правительства РФ по обеспечению, в соответствии с указами, распоряжениями и поручениями Президента РФ, согласованного

функционирования федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, непосредственное руководство которыми осуществляет Президент РФ на основании с ч. 2 ст. 12 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»; б) деятельность полпредов Президента РФ в федеральных округах, одной из задач которых является обеспечение согласованного функционирования территориальных подразделений федеральных органов (МВД РФ, СК РФ, прокуратуры и др.) с органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, действующими на территории данного субъекта.

Примерами горизонтальной координации выступают: а) обеспечение Президентом РФ как главой государства согласованного функционирования и взаимодействия высших федеральных органов государственной власти (обеих палат Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, Конституционного Суда и Верховного Суда РФ), деятельность которых (за исключением Правительства РФ) находится вне сферы его компетенции, в соответствии с ч. 2 ст. 80 Конституции РФ; б) обеспечение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации координации деятельности исполнительных органов субъекта Федерации и иных органов государственной власти субъекта Федерации (законодательного собрания, конституционного или уставного суда, контрольно-счетной палаты и др.).

Реординационные (лат. «переподчинение») *конституционные правоотношения*, которые обеспечивают обратное воздействие управляемых объектов на управляющий(е) субъект(ы): а) отношения, возникающие вследствие индивидуальных и коллективных обращений (жалоб, предложений, заявлений) в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ); б) проведение гражданами собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования (ст. 31 Конституции РФ), которые в ряде случаев можно рассматривать как своеобразные формы обратной связи между органами публичной власти и населением; в) инициирование и процедуры отзыва депутата или выборного должностного лица избирателями; г) отношения по предоставлению необходимой информации нижестоящих государственных органов вышестоящим. Так, одной из основных задач ФСБ РФ является информирование

Президента РФ об угрозах безопасности Российской Федерации (п. 8 Положения о Федеральной службе безопасности РФ, утвержденного Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960).

Литература

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 30.09.2024).

2. О референдуме Российской Федерации : федер. конституц. закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48221/ (дата обращения: 30.09.2024).

3. Об общественных объединениях : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ № 535-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (дата обращения: 30.09.2024).

4. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе : Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (ред. от 04.02.2021) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23329/ (дата обращения: 30.09.2024).

Основная

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.

2. Авакьян, С. А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – Т. 1. – 864 с. – ISBN 978-5-00156-165-1.

3. Грачев, Н. И. Понятие и предмет конституционного права России / И. И. Грачев. – Волгоград : ВА МВД России, 2023. – 212 с. – ISBN 978-5-7899-1484-7.

4. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой. – Москва : ИНФРА-М, 2022. – 368 с. – ISBN 978-5-16-017252.

Дополнительная

1. Авакьян, С. А. Конституционно-правовые концепции общественных отношений: традиционное прочтение и новые элементы / С. А. Авакьян // Ученые записки юридического факультета СПбГЭУ. – 2017. – Вып. 46–47. – С. 7–13.

2. Василевич, Г. А., Василевич Д. Г. Народ и государство как важнейшие субъекты конституционно-правовых отношений / Г. А. Василевич, Д. Г. Василевич // Веснік БДУ. – Сер. 3. – 2015. – № 2. – С. 81–84.

3. Лучин, В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В. О. Лучин. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2022. – 687 с. – ISBN 5-238-00364-1.

4. Лунгу, Е. В. Понятие и признаки конституционных правоотношений / Е. В. Лунгу // Сибирский юридический вестник. – 2017. – № 2 (77). – С. 32–36.

5. Лунгу, Е. В. Тенденции развития конституционных правоотношений в свете перехода к Digital State / Е. В. Лунгу // Российская юстиция. – 2020. – № 2. – С. 61–63.

6. Мокина, Т. В. Конституционно-правовые отношения как особый вид публичных правоотношений / Т. В. Мокина // Общество и право. – 2010. – № 5 (32). – С. 58–69.

7. Мухачев, И. В. Гарантирующие конституционно-правовые нормы и отношения / И. В. Мухачев // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 1. – С. 17–21.

8. Семенов, А. В. Проблема эффективности норм конституционного права / А. В. Семенов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 4 (93). С. 186–188.

9. Таева, Н. Е. Институционализация норм конституционного права в динамике предмета правового регулирования / Н. Е. Таева // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 3 (112). – С. 17–25.

10. Таева, Н. Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации : монография / Н. Е. Таева. – Москва : Проспект, 2015. – 349 с. – ISBN 978-5-392-18111-7.

11. Филиппова, Н. А. Территориальный коллектив как субъект конституционного права / Н. А. Филиппова // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 6. – С. 10–14.

12. Эбзеев, Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности : монография / Б. С. Эбзеев. – Москва : Норма, 2020. – 384 с. – ISBN 978-5-468-00119-6.

ТЕМА 3. Источники конституционного права Российской Федерации

1. Понятие, виды и система источников конституционного права России.
2. Нормативные правовые акты как источники конституционного права.
3. Договорные источники конституционного права России.
4. Акты Конституционного Суда РФ как источники конституционного права.

1. Понятие, виды и система источников конституционного права России

Источники конституционного права – это официально признанные государством формы закрепления и выражения конституционно-правовых норм, т. е. правовые акты, содержащие в себе эти нормы.

В зависимости от способа легализации в конституционно-правовой практике источники конституционного права можно разделять: а) на установленные государством, т. е. принятые в определенном порядке уполномоченными на то органами публичной власти; б) санкционированные государством конституционные обычаи, акты внутриорганизационного пользования (уставы, регламенты), нормативные договоры, судебные решения, когда они предварительно или постфактум признаются государством в качестве источников конституционного права.

В правовой системе России основным источником права считаются нормативные правовые акты, а нормативные договоры, правовые обычаи и судебные решения выступают в качестве дополнительных источников. Они используются обычно в тех случаях, когда какой-то вопрос не урегулирован нормативными актами и его регулирование на основе договора или обычая допускается законом и не противоречит ему. Практика высших судебных органов – Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ – рассматривается чаще всего в качестве своеобразного нетрадиционного юридического источника. Хотя решения Конституционного Суда РФ де факто уже давно стали одним из основных источников конституционного права.

Источникам конституционного права присущи все основные черты, свойственные источникам всех иных отраслей права: определенность предписаний, общеобязательность, общеизвестность. Но можно выделить несколько признаков, присущих только им: а) источники конституционного права непосредственно связаны с организацией и функционированием публичной власти и своим содержанием должны выражать не потребности отдельных социальных групп, а общественные нужды и общегосударственные интересы; б) они устанавливают порядок принятия и действия всех остальных правовых актов, используемых другими отраслями права, и определяют органы, имеющие право их принимать; в) множественность видов источников конституционного права по сравнению с источниками других отраслей права и невозможность составить их четкую иерархию, что связано со специфическими чертами отдельных источников, федеративным характером российского государства и видовым разнообразием субъектного состава Российской Федерации.

Среди источников конституционного права в отдельную категорию можно выделить нормативные правовые акты, которые достаточно четко выстраиваются в иерархическую систему по степени своей юридической силы и территории действия. С этой точки зрения все источники конституционного права России можно подразделить на федеральные, федерально-региональные, региональные и межрегиональные, местные¹.

К федеральным источникам конституционного права России относятся: Конституция Российской Федерации; ратифицированные международные договоры Российской Федерации; законы Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации; федеральные конституционные законы; федеральные законы; указы и другие нормативные правовые акты Президента РФ; постановления палат Федерального Собрания РФ; постановления Правительства РФ; нормативные акты Центральной избирательной комиссии РФ; постановления и определения Конституционного

¹ См.: Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2001. С. 170–286; Шахрай С. М., Клишас А. А. Конституционное право Российской Федерации. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2011. С. 28–35.

Суда РФ; ведомственные акты (приказы, положения, инструкции, правила), изданные федеральными органами исполнительной власти (министерствами, службами, агентствами).

К федерально-региональным источникам конституционного права обычно относят нормативные конституционно-правовые договоры, являющиеся одним из средств регулирования общественных отношений между федеральными и региональными (субъектов Федерации) органами государственной власти. Конституция РФ предусматривает три вида федерально-региональных источников. К ним относят конституционно-правовые договоры, различающиеся по предмету и составу участников (ч. 3 ст. 11 и чч. 2 и 3 ст. 78 Конституции РФ): 1) федеративный договор – коллективные договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов; 2) двусторонние договоры между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти какого-то конкретного субъекта Федерации о разграничении предметов ведения и полномочий между ними; 3) соглашения между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации о передаче федеральными органами исполнительной власти части своих полномочий органам исполнительной власти субъектов Федерации или о передаче органами исполнительной власти субъектов части своих полномочий федеральным органам исполнительной власти.

Региональные и межрегиональные источники конституционного права действуют только на территории субъектов Федерации. В их число входят: конституции республик в составе Российской Федерации; уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов; законы субъектов Российской Федерации, содержащие конституционно-правовые нормы; нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Федерации, содержащие конституционно-правовые нормы; решения конституционных и уставных судов субъектов Федерации; договоры и соглашения, заключенные субъектами Российской Федерации (их органами публичной власти) между собой.

Местные источники конституционного права действуют только на территории муниципальных образований, существующих в рам-

ках административно-территориальных делений субъектов Федерации. В их число входят: уставы муниципальных образований; содержащие конституционно-правовые нормы нормативные правовые (локальные) акты органов местного самоуправления; договоры и соглашения, заключаемые между муниципальными образованиями.

Данная классификация дает общее представление о системе источников конституционного права России. Но на ее основе трудно установить специфику целого ряда источников, их соотношение между собой по степени юридической силы и значимости в регулировании политических отношений. Например, соотношение международных актов и решений Конституционного Суда РФ, федеральных законов, указов Президента РФ и конституций (уставов) и законов субъектов Федерации и др. Кроме того, в системе источников конституционного права имеются такие акты, которые могут выступать исключительно в качестве источников этой отрасли права, обладая ярко выраженной государственно-правовой спецификой, и потому требующие отдельного рассмотрения.

2. Нормативные правовые акты как источники конституционного права

***Нормативный правовой акт** – это официальный (юридический) документ, принятый в установленном порядке компетентным органом публичной власти и содержащий (устанавливающий, изменяющий, отменяющий) нормы права.* Нормативные правовые акты, в свою очередь, подразделяют на законы и подзаконные нормативные акты.

***Закон** – это нормативный правовой акт, принятый в установленном порядке высшим представительным органом государственной власти или непосредственно народом на референдуме, обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения.*

***Подзаконные нормативные правовые акты** – это официальные документы, не являющиеся законами, но состоящие целиком из правовых норм или включающие их в себя и принимаемые во исполнение и в развитие действующих законов, соответствующие их содержанию и не противоречащие им.*

2.1. Законы как источники конституционного права

По своей роли, значению в правовой системе и юридической силе законы занимают ведущее место среди источников конституционного права. Исходя из этих критериев все законы в правовой системе современной России подразделяются на Основной закон государства – Конституцию РФ; законы о поправках к Конституции РФ; федеральные конституционные законы; федеральные законы; конституции республик в составе Российской Федерации и уставы других субъектов Федерации; законы субъектов РФ.

***Конституция** – это основной закон государства, обладающий наивысшей юридической силой, принимаемый и изменяемый в особом порядке, устанавливающий основные принципы государственного и общественного строя, основы правового положения личности, форму правления и территориального устройства, общий порядок формирования и статус органов публичной власти.*

Законы о поправках к Конституции РФ выделены в самостоятельную группу на основании специфики содержания и в силу особой процедуры принятия. Порядок принятия законов о поправках содержится в ст. 136 Конституции РФ, а детализация – в федеральном законе от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Путем принятия законов о поправках могут быть внесены изменения только в гл. 3–8 Конституции РФ. Изменение других ее глав возможно только путем принятия новой Конституции РФ. Процедура принятия этих законов значительно усложнена относительно обычных федеральных законов. Они принимаются Федеральным Собранием РФ в соответствии с процедурой, предусмотренной для принятия федеральных конституционных законов, но для их вступления в силу требуется их последующее одобрение органами законодательной власти не менее чем двумя третями субъектов Российской Федерации в течение одного года.

Одним законом о поправке к Конституции охватываются взаимосвязанные изменения конституционного текста. Сам же закон получает наименование, отражающее суть данной поправки. Например, Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». После того как закон о поправке к Конституции РФ вступает в законную силу, соответст-

вующее изменение включается целиком и полностью в ее текст, а закон о поправке как самостоятельный акт правового регулирования уже не действует.

Федеральные конституционные законы называются так потому, что: а) регулируют наиболее важные отношения политического характера; б) обладают большей юридической силой по сравнению с обычными федеральными законами, которые не могут им противоречить (ч. 3 ст. 76 Конституции РФ); в) для них предусмотрена особая процедура принятия и изменения. Эти законы принимаются по вопросам, прямо предусмотренным Конституцией РФ, относящимся к исключительному ведению Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ). Они конкретизируют регулирование каких-то важных политических отношений, содержательно примыкая к Конституции РФ и органически развивая ее положения. Поэтому все они в полном объеме выступают источниками конституционного права.

Конституция РФ предусматривает около двух десятков вопросов, по которым должны приниматься федеральные конституционные законы: о государственном гербе, флаге и гимне РФ, их описании и порядке официального использования (ст. 70); о референдуме (ст. 84); о принятии в состав Российской Федерации нового субъекта Федерации, образовании или изменении конституционно-правового статуса ее субъекта (ст. 65, 66 и 137); об Уполномоченном по правам человека (ст. 103); о режиме военного положения (ст. 87), условиях и порядке введения чрезвычайного положения (ст. 56 и 88); о Конституционном Собрании (ст. 135); о судебной системе РФ (ст. 118); Конституционном Суде РФ, Верховном Суде РФ и иных федеральных судах (ст. 128); о Правительстве РФ (ст. 114).

Для их принятия требуется квалифицированное большинство голосов депутатов в обеих палатах Федерального Собрания РФ (не менее 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы). В отношении принятого парламентом конституционного закона Президент РФ не обладает правом отлагательного вето. Он обязан подписать и опубликовать такой закон в течение четырнадцати дней после его поступления к нему.

Федеральные законы – самый многочисленный источник конституционного права. Чтобы отличить их от федеральных консти-

туционных законов, их часто называют обычными. Они, как правило, уточняют, развивают, конкретизируют положения Конституции РФ и конституционных законов, обладают по отношению к ним подчиненной юридической силой и принимаются в упрощенном порядке. Источниками конституционного права являются не все федеральные законы, а лишь те, которые содержат в своем тексте конституционно-правовые нормы. Существует достаточно большое количество федеральных законов, целиком посвященных регулированию политических отношений и в полном объеме выступающих источниками конституционного права. Например, регулирующие вопросы гражданства, организации и проведения выборов, статуса депутатов представительных органов и т. п. Однако чаще эти законы посвящаются регулированию других сфер общественной жизни. Но во многих из них какая-то группа норм одновременно выступает и в качестве правил, конкретизирующих и развивающих положения Конституции РФ, конституционных или других федеральных законов государственного-правового содержания. Так, Особенная часть Уголовного кодекса РФ (УК РФ) содержит такие главы, как «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» (гл. 19), «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» (гл. 29), нормы которых носят не только уголовно-правовой, но и конституционно-правовой характер. Это относится и ко многим другим федеральным законам.

Федеральные законы принимаются как по предметам исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ), так и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ). Для их принятия Государственной Думой и одобрения в Совете Федерации достаточно простого большинства голосов от общего числа депутатов в обеих палатах Федерального Собрания РФ. После этого федеральный закон в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. По отношению к ним Президент РФ обладает правом отлагательного вето. Он в течение четырнадцати дней имеет право отклонить его и направить на повторное рассмотрение палатами парламента. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее 2/3 голосов от общего числа сенаторов Российской Феде-

рации и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом РФ в течение семи дней и обнародованию.

Конституции и уставы субъектов Российской Федерации. Согласно ст. 5 Конституции РФ субъекты Российской Федерации как несuverенные государства и государственно-территориальные образования обладают элементами учредительной власти и имеют некоторые суверенные права, главным из которых является право на свою конституцию (устав) и законодательство. Согласно ст. 66 Конституции РФ статус республики определяется федеральной Конституцией и конституцией республики, а статус других субъектов Федерации – федеральной Конституцией и уставом соответствующего субъекта. На основе положений Конституции РФ каждый субъект Федерации самостоятельно разрабатывает свою конституцию или устав, определяет их структуру и содержание, систему органов власти и управления, их наименование, полномочия, избирательную систему, административно-территориальное деление, организацию местного самоуправления и решает другие вопросы, входящие в сферу его компетенции. Само принятие конституции или устава отнесено к исключительным предметам ведения субъектов Федерации, но при условии их соответствия Конституции РФ, основам ее конституционного строя и Федеральному закону «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и другим федеральным законам, что вытекает из ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 15, п. «а» ст. 71, п. «а» ч. 1 ст. 72, ст. 76, ч. 1 ст. 77, п. 4 ст. 78 Конституции РФ.

Законы субъектов Российской Федерации – это нормативные акты текущего законодательства, принимаемые представительными органами государственной власти соответствующего субъекта либо непосредственно населением, проживающим на территории этого субъекта РФ, на референдуме и обладающие по отношению к другим его нормативным актам высшей юридической силой. Приниматься они могут как по предметам собственного ведения субъектов РФ (ст. 73 Конституции РФ), так и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72). Но в последнем случае они должны соответствовать и не противоречить федеральным законам, тогда как по предметам собственного ведения субъекты Федерации могут осуществлять правовое регулирование в полном объеме. Часть 2 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря

2021 г. «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» № 414-ФЗ (ред. от 06.02.2023) достаточно четко определяет законодательную компетенцию их представительных органов. Если же по предметам исключительного ведения субъектов Федерации нормативные акты принимают федеральные органы, то в случае противоречия между федеральным актом и законом субъекта Федерации приоритет имеет региональный закон (ч. 6 ст. 76).

2.2. Подзаконные акты как источники конституционного права

К подзаконным актам, которые могут содержать конституционно-правовые нормы относятся: 1) правовые акты Президента РФ; 2) постановления палат Федерального Собрания; 3) нормативные постановления Правительства РФ; 4) нормативные акты Центральной избирательной комиссии; 5) нормативные акты (приказы, инструкции и пр.) федеральных органов исполнительной власти – министерств, федеральных агентств и служб; 6) подзаконные акты органов государственной власти субъектов РФ; 7) нормативные акты местного самоуправления.

2.2.1. Нормативные акты Президента РФ

Обычно к ним относят указы и распоряжения. При этом последние содержат общеобязательные правила поведения редко, и поэтому многие авторы не причисляют их к источникам права. К нормативным актам Президента РФ относят также ежегодные послания Президента Федеральному Собранию РФ о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства (п. «е» ст. 84 Конституции РФ) и доктринальные правовые акты – доктрины, стратегии, концепции (например, Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 5 февраля 2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 (ред. от 06.12. 2018) «О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»). Они представляют собой программно-политические документы, включающие общие правовые нормы, и выступают как акты «мягкого права», которые не создают четких прав и обязанностей, а дают общую

установку, направляя развитие страны или какой-то сферы общественной жизни в определенное русло, служа основой принятия законов и подзаконных актов, которые содержат уже конкретно-регулятивные нормы. Особенно велика роль посланий, которые определяют основные направления развития страны в целом, «программируют развитие законодательства, деятельность Правительства, органов государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления»¹, на что прямо указывают некоторые решения Конституционного Суда РФ².

Все нормативные акты Президента РФ обладают целым рядом особенностей по сравнению с другими подзаконными актами. Это связано с конституционно-правовым статусом Президента РФ как главы Российского государства, который возвышает его над другими высшими органами государственной власти страны и ставит его над системой разделения властей³. Как показывает практика, нормативные акты Президента РФ могут заменять законы (например, указы о структуре федеральных органов исполнительной власти в 1992–2020 гг.), подменять их собой (например, указы о полпредах Президента РФ в федеральных округах), концептуально определять их содержание, как это нередко происходит со стратегиями, концепциями, доктринами, или служить основанием для законопроектной работы палат Федерального Собрания РФ на длительную перспективу (послания)⁴. И хотя формально акты Президента РФ обязаны соответствовать законам, фактически они часто не уступают им по своей юридической силе и значению.

¹ Эбзеев Б. С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2021. С. 216.

² См.: По делу о проверке конституционности п. 100 Регламента Правительства Российской Федерации: постановление Конституционного суда РФ от 29 ноября 2006 г. № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1998. № 2; По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации: постановление Конституционного суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П // Там же.

³ См. подробнее: Грачев Н. И. Особенности правовых актов Президента РФ и конституционно-правовая формула президентской власти в России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 2 (139). С. 22–38.

⁴ Там же. С. 31–33.

2.2.2. Постановления палат Федерального Собрания РФ

По вопросам своего ведения Совет Федерации и Государственная Дума издают постановления, которые являются подзаконными актами и принимаются по вопросам, не требующим законодательного оформления. Перечень таких вопросов определен ч. 1 ст. 102 и ч. 1 ст. 103 Конституции РФ. Кроме того, в соответствии с ч. 4 ст. 101 Конституции РФ «каждая из палат принимает свой регламент», которым регулируются вопросы внутреннего распорядка их деятельности. Однако подавляющее число постановлений палат Федерального Собрания РФ не носят нормативного характера. Нормативное значение среди них имеют: а) постановления Совета Федерации об использовании Вооруженных сил России за рубежом, по утверждению указов Президента РФ о введении чрезвычайного и (или) военного положения, утверждающие изменение границ между субъектами Российской Федерации, назначающие выборы Президента РФ; б) постановления Государственной Думы об объявлении амнистии; в) постановления, которыми принимаются регламенты палат, а также вносятся изменения и дополнения в них.

Регламент (франц. *reglement* – от *regle* – правило) – это документ, определяющий внутреннюю организацию и порядок деятельности какого-либо органа или учреждения. В статье 2 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ указано: «Порядок деятельности Государственной Думы определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и настоящим Регламентом»¹. Но в силу высокой общегосударственной политической значимости самой парламентской деятельности целый ряд положений регламентов приобретает важное нормативное значение. Это, например, правила, определяющие порядок внесения изменений и дополнений в Конституцию РФ; процедуры досрочного отрешения от должности Президента РФ; порядок рассмотрения вопроса о доверии Правительству РФ и его отчета перед Государственной Думой и многие другие. Своими

¹ О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: постановление Государственной Думы ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД (в ред. от 15.12.2020). Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

отдельными положениями регламенты палат Федерального Собрания нередко детализируют положения самой Конституции РФ и определяют некоторые элементы статуса федеральных органов государственной власти, в том числе и высших, а также их руководителей, организационно не подчиненных палатам парламента. Это вытекает из содержания ст. 103.1 Конституции РФ, в соответствии с которой «Совет Федерации, Государственная Дума вправе осуществлять парламентский контроль, в том числе направлять парламентские запросы руководителям государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в компетенцию этих органов и должностных лиц. Порядок осуществления парламентского контроля определяется федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания». При этом контрольными полномочиями в отношении чуть ли не всех иных органов публичной власти, порядок осуществления которых определяется регламентами палат, обладают не только сами палаты, но также их комитеты и комиссии и отдельные депутаты и сенаторы. Таким образом, содержа в себе важные юридические правила конституционно-правового характера, постановления палат Федерального Собрания выступают в ряде случаев как важнейшие источники конституционного права¹.

2.2.3. Нормативные акты Правительства РФ

Правительство РФ издает постановления и распоряжения на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, указов Президента РФ (ч. 1 ст. 115 Конституции РФ). Они выступают как источники административного права. Но целый ряд его актов содержит в себе и нормы конституционного права. Постановления Правительства РФ обязательны для всех федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ.

Источниками конституционного права являются все акты Правительства РФ, связанные с регламентацией различных аспектов его взаимодействия и взаимодействия подведомственных ему органов исполнительной власти с другими высшими органами государства

¹ См.: Грачев Н. И., Иваненко А. В. Правовая природа постановлений палат Федерального Собрания Российской Федерации // Правовая культура. 2021. № 2 (45). С. 21–35.

и иными органами публичной власти, не подчиненными непосредственно Правительству РФ. Например, постановление Правительства РФ от 1 февраля 2000 г. № 94 (ред. от 06.09.2021) «О полномочных представителях Правительства Российской Федерации в палатах Федерального Собрания Российской Федерации»; постановление Правительства РФ от 12 августа 2000 г. № 592 (ред. от 21.02.2018) «О взаимодействии Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах». Значительное место среди источников конституционного права занимают нормативные акты Правительства РФ, конкретизирующие правовой статус граждан России, лиц без гражданства и иностранных граждан. Например, постановление Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 146 «Об утверждении Правил организации и осуществления государственного контроля и надзора за обработкой персональных данных»; постановление Правительства РФ от 8 июля 1997 г. № 828 (ред. от 01.07.2022) «Об утверждении Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, образца бланка и описания паспорта гражданина Российской Федерации». Источником конституционного права является также регламент Правительства РФ, содержащий комплекс норм о законопроектной деятельности Правительства РФ, его взаимоотношениях с палатами Федерального Собрания РФ.

2.2.4. Нормативные акты федеральных органов исполнительной власти

Источниками конституционного права являются отдельные нормативные акты федеральных органов исполнительной власти (ведомственные акты), которые обычно называются приказами и инструкциями. В систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Но только министерства могут издавать нормативные правовые акты, хотя указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ агентствам и службам также может быть предоставлено такое право.

Ведомственные нормативные акты имеют вспомогательный характер по отношению к основным источникам конституционного права, нормативно обеспечивая реализацию конституционно-правовых норм, находящихся в актах более высокой юридической

силы – федеральных законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ. Ими регулируются некоторые вопросы реализации прав и свобод граждан, правовой статус организаций, призванных обеспечить претворение в жизнь принципиальных основ конституционного строя и т. д. Наиболее весомую роль здесь играет Министерство юстиции РФ, Министерство внутренних дел РФ и ряд других ведомств, тесно связанных с обеспечением конституционной законности. В качестве примера можно привести приказ МВД РФ от 24 мая 2022 г. № 355 «Об установлении состава и формата сведений, передаваемых с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия органом регистрационного учета и уполномоченными должностными лицами многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг при регистрации и снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

2.2.5. Нормативные акты (постановления)

Центральной избирательной комиссии РФ

Постановления Центральной избирательной комиссии РФ (ЦИК РФ) решают специфические задачи конституционно-правового регулирования, осуществляя регулирование избирательного процесса и решая конкретные вопросы порядка организации и проведения различных референдумов (общегосударственных, региональных, местных). Ими уточняется порядок реализации отдельных положений избирательного законодательства, а также регламентируется деятельность самой ЦИК РФ, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, вплоть до участковых избирательных комиссий.

2.2.6. Подзаконные нормативные акты

органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации

К подзаконным нормативным правовым актам органов власти субъектов Федерации относят: а) постановления законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которые по содержанию и нормативности напоминают постановления палат Федерального Собрания РФ; б) указы (постановления) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (главы республики или губернатора), кото-

рый издает их на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, конституции (устава) и законов субъекта Российской Федерации; в) постановления регионального правительства или администрации как исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, издаваемые на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, конституции (устава), законов субъекта Федерации, указов (постановлений) и распоряжений высшего должностного лица субъекта (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации); г) постановления и приказы отраслевых и межотраслевых органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации (министерств, главных управлений, департаментов и т. п.).

2.2.7. Муниципальные нормативные правовые акты

Это локальные нормативные акты, принимаемые органами местного самоуправления либо непосредственно населением муниципальных образований на местном референдуме или сходе граждан. Источниками конституционного права являются муниципальные акты, регулирующие вопросы организации и компетенции муниципальных органов, правового положения их депутатов и должностных лиц: а) уставы муниципальных образований; б) постановления представительного органа муниципального образования; в) постановления и распоряжения главы местного самоуправления и местной администрации.

Основным нормативным правовым актом муниципального образования является его устав, регулирующий наиболее важные вопросы местного самоуправления на его территории. Он является актом высшей юридической силы в системе правовых актов муниципального образования. Все иные правовые акты, принятые в муниципальном образовании, должны соответствовать его положениям. В уставе определяется: наименование муниципального образования; перечень вопросов местного значения, решаемых органами местного самоуправления; формы и порядок участия населения в их решении; структура и порядок формирования органов местного самоуправления; полномочия органов и должностных лиц местного самоуправления; порядок принятия, официального опубликования

и вступления в силу муниципальных правовых актов; порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета и другие важные вопросы местного значения.

2.2.8. Декларации как нормативные правовые акты особого характера

Декларация в конституционном праве – это нормативный правовой акт, принимаемый высшим законодательным (представительным) органом или органом типа учредительного собрания, имеющий целью провозгласить в торжественной форме политико-правовые принципы, изменяющие государственный и (или) общественный строй страны, устанавливающие новые политические, социальные или экономические институты, что подчеркивает особо важное значение такого акта для дальнейших судеб народа и государства. Специфическими чертами деклараций как нормативных правовых актов являются: а) учредительный характер, заключающийся в том, что они обычно издаются от имени народа, претендуют на выражение его воли и интересов и своими положениями закрепляют принципиальные изменения в общественной и государственной жизни или общие принципы конституционно-правового развития страны на какой-то длительный период; б) особая форма изложения, носящая возвышенный, торжественный характер; в) предельно общий, неконкретный характер содержащихся в них положений, который требует их дополнительной нормативной конкретизации и детализации.

Достаточно часто декларации принимаются при образовании нового государства или в периоды революционных изменений в политической и общественной жизни страны. Они предшествуют принятию новых конституций, устанавливая для них исходные политико-правовые принципы. Например, после Октябрьской революции 1917 г. были приняты такие важные документы, как Декларация прав народов России, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа (инкорпорированная впоследствии в Конституцию РСФСР 1918 г.).

В Новейшей истории России ряд важнейших документов, во многом определивших современный статус Российской Федерации, был также принят в форме деклараций. Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. была принята Съездом народных депутатов РСФСР. Декларация о языках народов России

от 25 октября 1991 г. и Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. принимались Верховным Советом РСФСР. Декларация о государственном суверенитете РСФСР, провозгласив государственный суверенитет России на всей ее территории и решимость создать демократическое правовое государство в составе обновленного Союза ССР, основывалась на дискредитировавшей себя уже в скором времени теории делимости государственного суверенитета и фактически явилась прологом скорого разрушения СССР. Декларация о языках народов России, провозгласив языковой суверенитет каждого народа и право каждого человека на свободный выбор языка обучения, воспитания и интеллектуального творчества, право на свободный выбор языка общения, равную социальную, экономическую и юридическую защиту государством всех языков народов России, по сути, способствовала парадоксу суверенитетов национальных республик в составе Российской Федерации и процессам ее конфедерализации, которые были преодолены только в период первого срока пребывания на своем посту Президента РФ В. В. Путина в начале 2000-х гг. Декларация прав и свобод человека и гражданина означала решительный разрыв с советским прошлым и провозглашала новый порядок, в основе которого лежат либеральные ценности. Эта декларация в почти неизменном виде составила содержание второй главы действующей Конституции РФ, принятой в 1993 г.

3. Договорные источники конституционного права России

К договорным источникам конституционного права относятся международные договоры Российской Федерации и нормативные конституционно-правовые договоры.

Международный договор – это *международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (государствами), международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры, в письменной форме и регулируемое международным правом.*

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ 1993 г. «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». Это положение ст. 15 Конституции РФ с момента ее принятия вызывает серьезную критику в широких кругах юридической общественности, так как считается, что оно ограничивает государственный суверенитет Российской Федерации, закрепленный в ст. 4 Конституции РФ.

Однако, согласно ч. 1 ст. 15 Основного закона, именно Конституция РФ обладает наивысшей юридической силой, в том числе и по отношению к любым актам международного права. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» определяет, что их ратификация осуществляется в том же порядке, что и принятие федерального закона. Поэтому по своей юридической природе международные договоры формально равны федеральным законам и так же, как и они, должны соответствовать и не противоречить положениям Конституции РФ. Кроме того, прежде чем быть ратифицированными Федеральным Собранием, международные договоры проверяются на соответствие Конституции РФ Конституционным Судом РФ по запросам Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, Верховного Суда РФ, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации (п. «г» ч. 3 ст. 125 Конституции РФ). В то же время, принимая во внимание измененную в 2020 г. ст. 79 Конституции РФ, п. 4 ст. 5 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» установил, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров России в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению. С другой стороны, не допустить преимущества норм международного права в конкретном правоотношении, если это противоречит суверенным правам и законным интересам Российского государства, российских учреждений и хозяйствующих субъектов в их внешних сношениях, возможно только путем обращения в Конституционный Суд РФ, который в соответствии с п. «б» ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ (внесен в 2020 г. в целях развития положений ст. 79 Конституции РФ) разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации. Таким образом, положение

ч. 4 ст. 15 о приоритете норм международных договоров было в 2020 г. в значительной степени дезавуировано.

К источникам конституционного права России относятся международно-правовые акты, которые содержат в себе нормы конституционного права. К ним принадлежат и договоры, заключенные СССР, правопродолжателем которого является Российская Федерация: Устав ООН 1970 г., Декларация о принципах международного права 1970 г., Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а также ряд ратифицированных уже Российской Федерацией решений Европейского Союза: Европейская хартия местного самоуправления 1985 г., Европейская конвенция о пресечении терроризма 1977 г. и др.

Важное место среди источников конституционного права нашей страны занимают межгосударственные договоры, в результате которых были образованы региональные организации конфедеративного типа, где доминирующее положение принадлежит России. К ним относятся: 1) Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), в составе которой находятся Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан; 2) Союзное государство России и Беларуси; 3) Договор между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о союзничестве и стратегическом партнерстве (Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. № 3-ФЗ) и Договор между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о союзничестве и интеграции (Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 164-ФЗ), фактически устанавливающие российский протекторат над ними, что позволяет нашей стране иметь стратегический выход в Закавказье.

Нормативный конституционно-правовой договор – это совместный нормативный правовой акт, выражающий волеизъявление двух или более компетентных субъектов правотворчества, который устанавливает, изменяет или отменяет конституционно-правовые нормы, регулирующие поведение как этих субъектов, так и других лиц, действующих в сфере осуществления публичной власти. Его признаки: письменный характер; направленность на регулирование публичных интересов; двухсторонний или многосторонний характер волеизъявления; наличие в тексте правил общего

характера; обязательность их выполнения не только его субъектами, но и другими (третьими) лицами.

Часть 3 ст. 11 Конституции РФ закрепляет возможность использования договорных отношений в федеративных отношениях и устанавливает, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Типичным примером в этом отношении является Федеративный договор от 31 марта 1992 г., разграничивающий властные функции и полномочия между федеральной властью и органами государственной власти: а) «суверенных республик в составе Российской Федерации», б) краев, областей и городов федерального значения, в) автономной области и автономных округов. Его содержание было положено в основу правового регулирования федеративного устройства России при принятии Конституции РФ 1993 г. При этом он сохранил свою юридическую силу после ее принятия и продолжает действовать и в настоящее время в части, не противоречащей положениям Конституции РФ (абз. 4 п. 1 Заключительных и переходных положений).

После принятия Конституции РФ 1993 г. весьма важной формой правового оформления федеративных отношений стали двусторонние договоры и соглашения между органами государственной власти Федерации и ее субъектов. Правовой основой их заключения являлась ч. 3 ст. 11 Конституции РФ. В период с 1994 по 1998 г. было заключено 46 таких договоров, большинство из которых не соответствовало Конституции РФ. Однако уже в период первой президентуры В. В. Путина ему удалось исключить из федеративных отношений договорную практику и ввести отношения между Федерацией и ее субъектами в сугубо конституционное поле. Но в принципе Конституция РФ и сейчас не исключает возможности договорной практики в федеративных отношениях. Порядок заключения таких договоров устанавливается ст. 50 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». В соответствии с ней заключение таких договоров допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особен-

ностями субъекта Федерации, и в той мере, в которой указанными особенностями определено иное, чем это установлено федеральным законодательством. При этом проект такого договора после его подписания Президентом РФ и высшим должностным лицом субъекта Федерации ратифицируется Федеральным Собранием РФ, имеет силу федерального закона, а срок его действия не может превышать десять лет.

Возможность заключения конституционно-правовых договоров связано также с наличием в составе Российской Федерации сложно-составных субъектов. К ним относятся края и области, которые имеют в своем составе автономные округа. Поэтому ч. 4 ст. 66 Конституции РФ предусматривает, что отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и органами государственной власти соответствующего края или области. Например, в настоящее время действует Договор между органами государственной власти Тюменской области и органами Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов.

На основании ч. 3 ст. 67 «границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия». Пункт «а» ч. 1 статьи 102 Конституции РФ относит окончательное решение этого вопроса к ведению Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Однако постановлению верхней палаты российского парламента по этому вопросу должен предшествовать соответствующий конституционно-правовой договор об изменении границ между самими субъектами Федерации.

Части 2 и 3 ст. 78 Конституции РФ предусматривают возможность заключения соглашений о передаче федеральными органами исполнительной власти части своих полномочий органам исполнительной власти субъектов Федерации и, наоборот, передачу региональными органами своих полномочий федеральным органам исполнительной власти. В целом с точки зрения правового содержания такие соглашения носят административно-правовой характер, однако нельзя исключать возможность наличия в них и норм конституционного права, если такие полномочия закреплены за высшим должностным лицом или Правительством субъекта Федерации в его конституции или уставе. Поэтому эти соглашения могут

выступать источниками конституционного права. В них определяются условия и порядок передачи полномочий; порядок их финансирования, обеспечения контроля за их осуществлением; срок действия; ответственность сторон; основания и порядок его досрочного расторжения. Заключаются они в порядке, установленном Правительством РФ, и вступают в силу, после того как оно его утвердит.

В качестве примеров исторических и недавних конституционно-правовых договоров можно привести Договор об образовании СССР 1922 г., который затем стал составной частью Конституции СССР 1924 г., Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов (от 18 марта 2014 г.), которые имеют в своем содержании элементы как международного, так и конституционно-правового договора. Так, договор о вхождении Республики Крым в Российскую Федерацию устанавливает ряд переходных положений, регламентирующих такие вопросы конституционно-правового значения, как границы республики, гражданство ее жителей, создание государственных органов, территориальное устройство республики и др. Подобные договоры следует рассматривать в качестве международных во время их разработки и заключения и как внутригосударственные, конституционно-правовые после их вступления в силу, так как на их основе возникает либо новое государство, как в случае с СССР, либо государственное образование, входящее в состав другого государства, меняет свой статус, становясь его составной частью, как в случае с Республикой Крым.

4. Акты Конституционного Суда РФ как источники конституционного права

Конституционный Суд РФ – высший судебный орган конституционного контроля, осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей ее территории (ст. 1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ»). Таким образом, его основное назначение заключается в рассмотрении по

существо конкретных дел, связанных с нарушением конституционной законности, согласно своей компетенции, закрепленной в ст. 125 Конституции РФ. Поэтому его деятельность носит в первую очередь правоприменительный характер и состоит в использовании и применении конституционных норм посредством их официального толкования. Но давая в процессе рассмотрения конкретных дел официальное, обязательное толкование принципов и норм действующей Конституции РФ, Конституционный Суд РФ высказывает собственные правовые позиции, которые содержат нормативно-интерпретационные установления, выходящие за пределы рассмотренного дела¹ и выступающие как общие правила, имеющие значение правовых норм. Исходя из этого, целый ряд решений Конституционного Суда РФ сочетает в себе качества правоприменительных и нормоустанавливающих актов и выступает как источник конституционного права, а нередко и других отраслей российского права.

Когда Конституционный Суд РФ, рассматривая какое-то конкретное дело, признает какую-то норму закона или иного нормативного правового акта неконституционной, он лишает ее юридической силы и тем самым отменяет ее. В этом случае Конституционный Суд РФ выступает в роли «негативного законодателя». Если же он дает официальное, обязательное для всех субъектов права толкование конституционных положений, он берет на себя функцию «позитивного законодателя», вынося решения, фактически создающие новые конституционные нормы, не меняя сам текст Конституции РФ, но совершенствуя ее смысл, подвергая, по сути, ее нормы детализации и конкретизации. При этом решения Конституционного Суда РФ общеобязательны для всех субъектов права. Они становятся образцом, которым в обязательном порядке должны руководствоваться другие органы публичной власти и должностные лица при разрешении аналогичных вопросов, что вытекает из целого ряда норм Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Решения Конституционного Суда РФ признаются многими авторитетными учеными такими источниками права, которым в иерар-

¹ См.: Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М.: Издательский дом Городец: Формула права, 2003. С. 56.

хий правовых актов отведено место ниже Конституции РФ, но выше любых иных нормативных актов, включая федеральные конституционные законы. По мнению Председателя Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькина, «юридическая сила итоговых решений Конституционного Суда превышает юридическую силу любого закона и, соответственно, практически равна юридической силе самой Конституции, которую уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда, относящихся к соответствующим нормам, и тем более вопреки этим решениям», а «любое толкование высшего закона страны, которое дается Конституционным Судом в его правовых позициях, имеет конституционную силу»¹.

По вопросам своего ведения Конституционный Суд РФ принимает постановления, определения и дает заключения, но свойствами нормативности обычно наделяются только постановления. К ним относятся: а) только в форме постановлений принимаются решения о толковании положений Конституции РФ, о проверке конституционности актов, перечисленных в ч. 2 ст. 125 Конституции РФ, о разрешении компетенционных споров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов; б) постановления Конституционного Суда РФ общеобязательны и носят прецедентный характер; в) они не требуют дополнительного утверждения другими государственными органами, имеют юридическую силу, превышающую силу федеральных законов; г) они подлежат опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации, а также субъектов Российской Федерации, которых они касаются; д) все решения Конституционного Суда РФ окончательны, обжалованию не подлежат и вступают в силу немедленно после их провозглашения (ч. 1 ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

¹ Зорькин В. Д. Прецедентный характер решений Конституционного суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 5–6.

Литература

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 30.09.2024).

2. О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2021) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/ (дата обращения: 30.09.2024).

3. О международных договорах Российской Федерации : федер. закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7258/ (дата обращения: 30.09.2024).

4. О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации : федер. закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18043/ (дата обращения: 30.09.2024).

5. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : федер. закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ (ред. от 06.02.2023) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/ (дата обращения: 30.09.2024).

6. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации : Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/79788.html> (дата обращения: 30.09.2024).

7. Об использовании Вооруженных Сил за пределами территории Российской Федерации : постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 22 февраля 2022 г. № 35-СФ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410145/ (дата обращения: 30.09.2024).

8. О проверке конституционности отдельных положений Конституции Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10–П // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27571/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 30.09.2024).

9. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации : федеративный договор от 31 марта 1992 г. (вместе с Протоколом к Федеративному договору) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120324/ (дата обращения: 30.09.2024).

10. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 (ред. от 01.12.2016) // МВД РФ : сайт. – URL: <https://mvd.consultant.ru/documents/25759> (дата обращения: 30.09.2024).

Основная

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.

2. Авакьян, С. А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – Т. 1. – 864 с. – ISBN 978-5-00156-165-1.

3. Грачев, Н. И. Понятие и предмет конституционного права России / И. И. Грачев. – Волгоград : ВА МВД России, 2023. – 212 с. – ISBN 978-5-7899-1484-7.

Дополнительная

1. Винников, А. Ю. Декларации в системе источников конституционного права Российской Федерации / А. Ю. Винников // Вестник Челябинского государственного университета. – 2013. – № 11 (302). – Право. – Вып. 36. – С. 12–19.

2. Герасименко, Т. В. Источники конституционного права Российской Федерации: понятие и классификация / Т. В. Герасименко // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2018. – № 1 (43). – С. 13–16.

3. Грачев, Н. И. Особенности правовых актов Президента РФ и конституционно-правовая формула президентской власти в России / Н. И. Грачев // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2021. – № 2 (139). – С. 22–38.

4. Грачев, Н. И. Правовая природа постановлений палат Федерального Собрания Российской Федерации / Н. И. Грачев, А. В. Иваненко // Правовая культура. – 2021. – № 2 (45). – С. 21–35.

5. Иванов, В. В. Нормативный конституционно-правовой договор: теория и практика; К критике современной теории государства / В. В. Иванов. – Москва : Территория будущего, 2008. – 349 с. – ISBN 5-91129-034-0.

6. Кабанова, О. В. Международные правовые акты – источники конституционного права России / О. В. Кабанова // Власть закона. – 2017. – № 4 (32). – С. 129–138.

7. Карнаушенко, Л. В. Источник конституционного права (современные подходы к определению понятия) / Л. В. Карнаушенко // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2020. – № 1 (23). – С. 15–18.

8. Кочев, В. А. Договорные источники конституционного права / В. А. Кочев, П. А. Ромашов // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 5. – С. 37–43.

9. Кутафин, О. Е. Источники конституционного права / О. Е. Кутафин. – Москва : Юрист, 2002. – 348 с. – ISBN 5-7975-0552-5.

10. Максуров, А. А. Общепризнанные принципы и нормы международного права: понятие и проблемы применения в Российской Федерации / А. А. Максуров. – Москва : ИНФРА-М, 2021. – 189 с. – ISBN 978-5-16-016219-5.

11. Сафина, С. Б. Конституционное законодательство республик в составе Российской Федерации / С. Б. Сафина. – Москва : Проспект, 2019. – 264 с. – ISBN 978-5-392-28482-5.

12. Яковлева, Т. А. Акты Конституционного Суда РФ в системе источников российского права / Т. А. Яковлева // Современные тенденции развития науки и технологий. – 2017. – № 3-8. – С. 146–148.

ТЕМА 4. Общее учение о конституции

1. Конституция как основной закон государства: происхождение, понятие и юридические свойства.
2. Конституция как политический и идеологический документ.
3. Классификация (виды) конституций.
4. Конституция и конституционализм.
5. Сущность конституции.

1. Конституция как основной закон государства: происхождение, понятие и юридические свойства

Происхождение понятия «конституция» связано с организацией власти и управления в полисах античного мира. В переводе с латыни *constitutio*, *constitutum* означает устройство, строение, организация, установление, постановление, учреждение. В эпоху Римской и Византийской империй конституциями назывались правовые акты императоров, обладавшие наивысшей юридической силой, и игравшие роль важнейших источников как публичного, так и частного права. Вследствие произошедшей в средние века в Западной Европе рецепции римского права они оказали значительное влияние на законодательную технику и юридическую терминологию европейских государств.

Современное понятие конституции, подходы к определению ее сущности и содержанию сложились в XVIII–XIX вв. в эпоху буржуазных революций и становления капиталистической формации в Западной Европе и ее североамериканском анклаве – США. Это был этап в истории человечества, когда европейскими народами утрачивалось религиозное мирозерцание, заменяясь светскими взглядами на общественную жизнь, происходила смена социально-экономических и политических структур, начиналось формирование современной правовой науки и ее деление на отраслевые юридические дисциплины, складывалась теория конституционализма, в результате чего писаная конституция получила статус основного закона, заменяя собой религиозные тексты в качестве базового элемента в правовых системах западных государств.

Исторически первыми документами такого рода были: Конституция США 1787 г., действующая по настоящее время; «Устава государственная» Речи Посполитой 1791 г.; Конституции Франции 1791 и 1793 гг. Однако польская и обе французские Конституции так и не вступили в законную силу, первая – в силу коллапса самого Польского государства, прекратившего свое существование в 1794 г., а две другие – по причине все углубляющегося революционного кризиса.

Именно Конституция США 1787 г. положила начало современному пониманию конституции в материальном и формальном смысле, что в дальнейшем сказалось на трактовках ее понятия и повлияло на различные идеологические и научные подходы к ее сущности. Она стала первым единым письменным юридическим документом, осуществившим целостное регулирование основ государственного строя страны: в ней закреплялись форма правления, политико-территориальное устройство, статус высших органов государственной власти США и основы правового положения личности. Однако кроме особого материального содержания Конституция США имела и сугубо специфические *формально-юридические признаки*: учредительный характер, наивысшую юридическую силу, усложненный порядок принятия и изменения по сравнению с иными нормативными правовыми актами. Во многом благодаря ей в течение XIX в. конституционное правотворчество постепенно охватывает почти всю Европу и Южную Америку. И для подавляющего большинства конституций становится характерным сочетание указанных выше материально-правовых и формально-юридических признаков. Поэтому их всех в известном смысле можно считать потомками Конституции США¹.

С другой стороны, намного ранее принятия североамериканской конституции, государственное развитие Великобритании показало, что основы общественно-политических отношений могут регулироваться не единым правовым документом, а многими юридическими актами, и не только законами, но и судебными решениями, нормами

¹ См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. В 4 т. Т. 4. Часть Особенная: страны Америки и Азии / отв. ред. Б. А. Страшун. М., 2001. С. 9.

обычного права и конституционными соглашениями. В связи с этим применительно к Великобритании стало принято говорить о наличии у нее конституции в материальном смысле, как совокупности правовых актов, регламентирующих организацию государства и государственной власти и ее взаимоотношения с гражданами, хотя формально в качестве единого правового документа конституции не существует. Не случайно родиной теории и практики конституционного правления считаются не США, а Англия, где и до настоящего времени нет писаной конституции, но в которой его идейные и политические предпосылки возникли гораздо раньше XVII в., когда произошла английская буржуазная революция¹.

Современное понятие конституции включает в себя оба указанных выше аспекта: и формальный, и материальный. *Конституция* – это *основной закон государства, обладающий наивысшей юридической силой, принимаемый и изменяемый в особом порядке, устанавливающий основные принципы государственного и общественного строя, основы правового положения личности, форму правления и территориального устройства, общий порядок формирования и основы правового статуса органов публичной власти.*

В силу того что конституция является основным законом государства, она формально занимает центральное место в его правовой системе, логически выступая изначальным источником права в целом и конституционного права в частности. Как основной закон государства она обладает особыми субстанциональными юридическими свойствами, которых не имеют все другие законы и источники права. Эти свойства характеризуют правовую природу конституции и определяют ее место и роль в правовой системе, как основного закона и изначального источника права в государстве, и ее юридическую сущность. К ним относятся:

1. *Учредительный характер.* Как основной закон государства конституция имеет учредительный характер и значение.

Слово «учреждать» означает создавать, основывать, образовывать, формировать, устанавливать, вводить. Учредительное значение конституции проявляется в том, что она юридически закрепляет

¹ См.: История буржуазного конституционализма XVII–XVIII вв. / отв. ред. В. С. Нерсисянц. М.: Наука, 1983. С. 9, 61–71.

базовые социальные ценности, наличие которых и делает возможным само существование общества и государства. Нередко она вводит новые ценностные ориентиры общественного развития, нивелируя либо значительно видоизменяя социально-нравственные и политико-правовые основы, на которых строилась общественная жизнь в стране в предыдущий исторический период. Исходя из этого, учредительный характер конституции выражается: 1) в установлении (введении) путем конституционного закрепления новых социально-политических и юридических институтов; 2) в кардинальном или существенном изменении правового положения ряда уже существующих ранее общественных институтов, структур и отношений; 3) в узаконении, придании правовой формы уже сложившимся фактически институтам, общественным отношениям и связям, которые ранее не имели правового закрепления, наделении их необходимыми официальными признаками и свойствами.

2. Верховенство, или наивысшая юридическая сила конституции. Это свойство означает, что конституция в целом и ее отдельные нормы имеют самую высокую юридическую силу в системе источников права и во всей правовой системе страны. Следовательно, все другие правовые акты, действующие на территории государства, должны соответствовать конституции и не противоречить ей. Если такие акты будут обнаружены или выявлены в процессе правоприменительной практики какими-то органами публичной власти или их должностными лицами, то они должны быть признаны в установленном порядке в целом или в той части, в которой они не соответствуют основному закону, ничтожными, т. е. не подлежащими применению.

Обеспечение юридического верховенства конституции является задачей всех органов публичной власти и их должностных лиц, которая должна решаться ими в рамках своей компетенции. Но ведущая роль в обеспечении этой задачи принадлежит в современных государствах, как правило, специализированным органам конституционного контроля (конституционным судам) или верховному суду, на который она возлагается наряду с осуществлением других функций.

3. Прямое действие конституции. Действенность, т. е. практическая результативность норм конституции, прямо связана с процессами их реализации в общественно-политической практике. Для этого нормы конституции нуждаются в детализации и конкретиза-

ции в отраслевом законодательстве, поскольку в своем подавляющем большинстве они имеют общий характер. Но это не отменяет и не заменяет необходимость соблюдения, исполнения, использования и применения норм конституции как акта прямого, непосредственного действия в целом ряде случаев.

Прямое действие конституции означает, во-первых, что властвующие субъекты – органы публичной власти и их должностные лица – могут принимать решения или разрешать конкретные индивидуальные дела непосредственно на основе конституционных норм. Во-вторых, само принятие законов и других нормативных актов, конкретизирующих общие положения конституции, особенно если их издание прямо или косвенно предусмотрено конституционными нормами, является одним из основных способов ее реализации. В-третьих, из принципа прямого действия конституционных норм вытекает субъективное право любого участника правоотношений требовать от государства обеспечения возможности использовать конкретную норму (нормы) конституции для реализации своих законных интересов. В свою очередь, правоприменительные органы, представляющие государство (суд, прокуратура и др.), обязаны решить по их требованию любое юридическое дело по существу в случае отсутствия конкретизирующего нормативного акта, не дожидаясь его принятия, прямо сославшись на соответствующую случаю норму конституции, следуя если не ее букве, то ее духу. Аналогичным образом они должны поступать и в случае возникновения коллизий между нормами конституции и нормами другого акта, поскольку ни один из них не может ей противоречить, и приоритет в любом случае должен принадлежать правилу, установленному конституцией, в соответствии с которой и должно быть принято решение.

4. *Конституция является ядром всей правовой системы страны.* В этом качестве она, во-первых, закрепляет основополагающие принципы, на которых строятся все отрасли права и законодательства, устанавливая для них руководящие идеи регулирования общественных отношений во всех отраслях и сферах жизнедеятельности общества. Во-вторых, конституция устанавливает основы взаимоотношений государства со всеми другими важными субъектами общественной жизни, определяя в общем виде их правовое положение. Она определяет статус самого государства и территориальных

единиц, из которых оно состоит или на которые подразделяется (субъекты федерации, автономии, муниципальные образования др.); государствообразующего народа, населения территориальных единиц, органов публичной власти, политических партий и иных общественных объединений, конфессиональных организаций, различных категорий физических лиц, форм собственности и др. В-третьих, конституция достаточно детально закрепляет компетенцию различных органов публичной власти в области правотворчества, определяя его цели и сферы общественных отношений, которые должны быть урегулированы законами, указами главы государства, постановлениями правительства и т. д., устанавливая тем самым иерархию нормативных правовых актов и других источников права. Таким образом, *конституция* устанавливает необходимую степень единства и согласованности всей нормативно-правовой системы государства, способствуя процессам ее систематизации и специализации.

5. *Конституция является базой текущего (отраслевого) законодательства*, определяя его содержание, характер и направление развития.

Текущее отраслевое законодательство развивает политико-правовые идеи, закрепленные в конституции, вширь и вглубь, распространяя их на все отрасли права в процессе достаточно детального регулирования общественных отношений, выступающих их предметом. Конкретно это свойство конституции выражается в прямых или косвенных указаниях, содержащихся в конституционных нормах, на необходимость принятия законов или иных нормативных актов, развивающих ее положения, конкретизирующие или детализирующие ее предписания. Можно выделить несколько видов таких указаний¹: 1) *прямое указание на необходимость принятия различных законов*, необходимых для регулирования конкретных вопросов государственного или общественного значения. Так, в России федеральные конституционные законы принимаются только по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации (ч. 1 ст. 108); 2) *косвенные указания* на то, что определенные обще-

¹ См.: Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М.: РЮИД, «Сашко», 2000. URL: <https://studfile.net/preview/429154/page:18/> (дата обращения: 30.09.2024).

ственные отношения регулируются «федеральным законом» *без конкретики по наименованию или содержанию акта*. Так, в соответствии с ч. 5. ст. 37 Конституции РФ, закрепляющей право на отдых, «работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск»; 3) *прямое указание на необходимость дополнительного регулирования общественных отношений* в акте текущего законодательства, оставляющее на последующее разрешение вопроса о виде акта и принимающем его органе. Например, в ст. 43 Конституции РФ говорится, что Российская Федерация «устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты», для чего необходима целая группа нормативных актов; 4) *прямое указание на обязательность последующего текущего нормативного регулирования*, обеспечивающего применение конституционной нормы. Так, согласно ст. 46 Конституции РФ, «решения и действия органов публичной власти, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд», из чего вытекает необходимость принятия нормативных актов, определяющих порядок такого обжалования.

6. *Особая правовая охрана конституции* обеспечивает ее юридическое верховенство и прямое действие. Она выражается: *во-первых*, в том, что все без исключения органы публичной власти и их должностные лица обязаны в рамках своей компетенции принимать все необходимые меры для обеспечения на практике требований конституции; *во-вторых*, в наличии специального органа конституционного контроля (конституционного суда, совета или комитета), основной задачей которого является надзор и контроль за соблюдением конституционной законности и соответствием конституции всех правовых актов и их отдельных положений; *в-третьих*, в наличии у конституции такого правового качества, как *стабильность*, которая проявляется в особом, гораздо более «жестком», затрудненном по сравнению с другими законами порядке (процедурой) ее принятия и изменения.

7. *Легитимность конституции* – это не столько юридическое, сколько социально-политическое свойство конституции, но оно имеет очень важные правовые последствия, прямо связанные с реальной

действительностью в жизни государства и общества всех остальных юридических качеств основного закона.

Легитимной является не любая конституция, а лишь *признаваемая* гражданами и обществом в целом *законной и правомерной*. Но законность и правомерность оценивается ими не по формально-юридическим критериям, а эмоционально-аффективно, внутренне-психологически, что выражается в признании или непризнании с их стороны необходимости, значимости и действительности конституции, именно такой, какая она есть, для чего ее содержание должно соответствовать правосознанию данного народа в данную эпоху. Это происходит в случае установления ею такого государственного порядка, который основывается на верованиях, традициях, нравах, ценностных ориентациях подавляющего большинства государствообразующего народа, соответствует его цивилизационно-культурной идентичности и представлениям о справедливом и должном, что вызывает у граждан чувство лояльности по отношению к верховной власти и выступает важнейшей гарантией внутренней стабильности государства. В противном случае граждане не ощущают приверженности и лояльности к государственным правовым институтам, что ведет страну к политическому кризису и социальным потрясениям. Легитимность конституции важно отличать от ее легальности, которая означает формальное следование при ее принятии, изменении и применении ее норм официально установленному порядку – соблюдению правил юридической техники и чистоте формальной процедуры.

2. Конституция как политический и идеологический документ

Конституция является не только основным законом государства, обладающим наивысшей юридической силой, она также является важнейшим политическим и идеологическим документом в ничуть не меньшей степени, чем правовым.

Политический характер конституции выражается, во-первых, в том, что она всегда выступает как правовая форма политического самоопределения и самоидентификации народа в качестве суверенного политического (государственного) единства. Консти-

туция есть не что иное, как «политическое решение» о типе и форме его политического единства¹. Поэтому конституция не может не иметь политического характера и значения. Она является основным законом государства, что уже предопределяет ее политическое содержание. Само понятие конституции как основного закона государства целиком и полностью несет на себе его печать и предполагает наличие государства в качестве реального метаюридического основания, по отношению к которому конституция выступает лишь как идеальная (формально-правовая) модель социально-политической организации. «Конституция не формирует государство *ex nihilo*, из ничего», она «должна опираться на культурные предпосылки, историческую обусловленность и рамочные политические обстоятельства, которые ее неизменно предопределяют»². Это не отменяет того факта, что содержание конституции задает тип и форму государства, чье существование является ее предпосылкой, однако предъявляет к ней определенные требования: легитимность, реальность, эффективность, соответствие культурно-историческим и политическим традициям государствообразующего народа, направленность на его политическую интеграцию и др. Здесь вполне уместно вспомнить известное выражение К. Маркса, что «все юридическое в основе своей имеет политическую природу»³.

Во-вторых, политический характер конституции проявляется в том, что ее принятие всегда обусловлено политической необходимостью, вызываемой революционными преобразованиями всего государственного и общественного строя страны, либо потребностями в проведении различного рода социально-экономических и политических реформ и (или) их правовом закреплении. Поэтому сам процесс разработки и принятия конституции объективно носит политический характер, имеет важнейшее социально-политическое значение и является важнейшей составной частью государственной политики и управления обществом.

¹ См.: Schmitt C. *Constitutional theory*. Durham: Duke University Press, 2008. P. 96.

² Депенхойер О. Функции конституции // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2016. № 1 (110). С. 62.

³ Маркс К. К критике гегелевской философии права // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. М.: Госполитиздат, 1955. Т. 1. С. 635.

В-третьих, конституция направлена на регулирование политических отношений и имеет одной из своих целей ввести политическую жизнь, в том числе борьбу за овладение государственной властью и за влияние на нее, в определенные правовые рамки. В этом аспекте приоритетной задачей конституции является установление и юридическое закрепление основополагающих принципов организации государства и публичной власти, формы правления и государственно-территориального устройства страны, определение общего порядка формирования и статуса высших органов государственной власти, характера отношений между обществом и человеком, государством и гражданином, формулирование задач и целей государства, долговременных и стратегических принципов его внутренней и внешней политики.

В-четвертых, содержание конституции концептуально представляет собой «особый политико-правовой механизм»¹, необходимый для установления и поддержания определенного государственного порядка, и в этом качестве она выступает не только правовой основой, но и инструментом публичного управления социальными процессами. Поэтому важнейшее место в ее тексте занимает закрепление порядка разработки и принятия важнейших политических решений, имеющих форму закона и иных правовых актов высших органов государственной власти, хотя и не сводится исключительно к ним. Будучи результатом деятельности суверенной учредительной власти, конституция и сама является основополагающим политическим решением субъекта этой власти относительно конкретного типа и формы государственного единства конкретного народа и его последующего политического бытия².

В-пятых, конституция может в реальности выполнять роль основного закона только лишь в государстве, которое обладает фактическим суверенитетом или стремится к суверенному существованию, опираясь в своей организации и деятельности на цивилизационно-культурные традиции государствообразующего народа и собственную геополитическую идентичность, определяемую географи-

¹ Шахрай С. М. Конституция России: стабильность и развитие // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10 (95). С. 45.

² См.: Schmitt C. Op. cit. P. 75–82, 93, 141–145.

ческими свойствами своей территории. В противном случае конституция просто не нужна. Поэтому конституция – это всегда достаточно четко выраженный проект устройства (организации) жизни государства и определенная концепция управления им, и главной задачей при ее разработке является построение эффективно работающей системы государственной власти и публичного управления, способной гарантировать государству и народу, его образующему, внешний суверенитет как «жизненный символ высшего порядка»¹, который обеспечивается лишь наличием национально ориентированной верховной власти.

Политика, в свою очередь, самым тесным образом связана с идеологией, находясь с ней в диалектическом единстве. **Идеология** – это *система основных социально-нравственных ценностей, лежащих в основании культуры и всех иных проявлений жизнедеятельности общества*. Она может носить религиозный или светский характер, выражать интересы всего общества или различных общественных классов, социальных слоев или групп населения. Но в любом случае она служит инструментом социального управления и носит политический характер, представляя собой основную часть политического сознания и политической культуры государственно организованного общества, которое всегда основывает свою жизнедеятельность на определенной идеологии, становящейся в этом случае государственной.

Государственная идеология – это *официально признанная верховной государственной властью система взглядов на общественное развитие, которая выражает ценности правящей элиты, но в той или иной степени разделяется обществом и носит массовый характер*. Ее содержание, как правило, составляют господствующие в обществе социально-политические ценности, идеи и представления. Составной частью государственной идеологии и ее квинтэссенцией является *определенный цивилизационный или национальный проект как идеальная модель устройства общества* и конечная цель его существования и развития. Государство, не имеющее такого проекта, быстро утрачивает свой фактический суверенитет и становится

¹ Шпенглер О. Закат Европы. Очерки морфологии мировой истории. Т. 2. Всемирно-исторические перспективы. М.: Мысль, 1998. С. 387.

частью чужого национального или цивилизационного проекта в качестве колонии, протектората, неравноправного союзника и т. д. Без государственной идеологии нет суверенитета, а следовательно, и государства в полном смысле этого слова. Поэтому в таком «государстве» не может быть и полноценной, реально и фактически действующей конституции, закрепляющей его суверенный статус. При этом совершенно необязательна жесткая текстовая фиксация идеологии в виде специально разработанных политических трактатов или теоретических концепций, специально акцентированных конституционных или законодательных положений, публичных деклараций и т. п., хотя и это возможно. Господствующая идеология, как правило, не называя себя таковой, фактически устанавливается и в конституции, и в законах, и во всем остальном нормативно-правовом основании социального бытия¹. Сама же «конституция – это всегда идеология, воплощенная в законе»².

Государственная идеология определяет социально-экономический и политический проект организации общества, который закрепляется в конституции в качестве его правовой (идеальной) модели. В соответствии с конституционной моделью строятся отношения между государством и личностью, определяется политико-территориальное устройство государства, устанавливается его форма правления и вся система организации публичной власти и управления, определяются функции и полномочия ее органов. С помощью идеологических постулатов, закрепляемых в конституции в качестве основополагающих политико-правовых принципов, господствующие в обществе группы обеспечивают легитимность своей власти и легализуют определенный социальный порядок.

Таким образом, общественно-политическую квинтэссенцию содержания конституции, ее идеологию составляют систематизированные социально-нравственные ценности, мировоззренческие

¹ См.: Лексин В. Конституция vs конституция. Тайные ходы государственной идеологии // Свободная мысль. 2023. № 5. С. 147–158. URL: <https://dzen.ru/a/ZYwXy1KwnBEv61mW> (дата обращения: 30.09.2024).

² Запесоцкий А. С. Запрет идеологии в Конституции – вредное недоразумение // Парламентская газета. 2016. 18–24 ноября. URL: <https://www.pnp.ru/politics/2016/11/17/zapret-ideologii-v-konstitucii-vrednoe-nedorazumenie.html> (дата обращения: 30.09.2024).

установки и преобразованные в политико-правовую доктрину концептуальные идеи, доминирующие в сознании политической элиты, разделяемые относительно широкими слоями общества или всем народом в целом и выражающие идеалы социально-политического развития государственно организованного общества. Будучи закрепленными в тексте конституции, эти ценности, установки и идеалы одновременно выступают как: 1) исходные принципы государственного и общественного строя, на которых осуществляется правовое регулирование важнейших сторон жизни государства и общества, определяется организация и содержание деятельности органов публичной власти, основные направления и цели государственной политики; 2) нормативно-правовые ограничители государственной власти, которая, закрепляя их в тексте конституции, обязуется тем самым действовать в соответствии с этими принципами; 3) важнейшие общеправовые принципы, которым должен соответствовать остальной текст конституции и на основе которых строится все отраслевое и текущее законодательство.

Анализ содержания конституций различных стран мира показывает, что форма выражения господствующей идеологии в конституционных текстах бывает разной. Есть конституции, открыто заявляющие приверженность определенной идеологии (конституции социалистических и исламских государств), и конституции, в которых идеология утверждается без своего провозглашения в тексте, но по существу вытекает из их содержания. В одних случаях ценностно-смысловую основу конституций составляет религия и апелляция к соответствующим сакральным текстам. В других – это какая-то политическая идеология со ссылкой на определенное учение. И, наконец, в третьем случае ею выступает то, что сейчас называется «постидеология», когда идейно-мировоззренческие компоненты прямо никак не номинированы, но подразумеваются как нечто само собой разумеющееся. Но ценностная компонента всегда обнаруживается при любом из указанных вариантов¹.

¹ См.: Багдасарян В. Э. Конституция Российской Федерации в сравнительном страновом и историческом анализе. М.: Духовное просвещение, 2019. С. 28–31.

3. Классификация (виды) конституций

Историческая практика конституционного развития различных стран мира, специфика их государственно-правовых систем, особенности принятия и изменения их основных законов позволяют провести самые разнообразные классификации конституций, которые помогают лучше понять их сущность, роль и значение в государственно организованном обществе, их общие и отличительные черты в различных государствах и цивилизациях.

1. *Исходя из наличия или отсутствия формальных признаков у конституции как основного закона государства*, конституции подразделяют на *формальные* и *материальные*.

Конституция в формальном смысле – это единый основной закон государства или группа законов, играющих такую роль и обладающих высшей юридической силой по отношению ко всем остальным правовым актам. Такая конституция не может быть изменена в обычном порядке. Внесение в нее поправок и дополнений требует весьма сложной процедуры, предполагает ограниченный круг субъектов, имеющих право их инициировать, и влечет за собой дальнейшее изменение всего текущего законодательства.

Конституция в материальном смысле – это писанный акт (их система) либо совокупность писаных актов, конституционных обычаев и судебных решений, определяющих основы государственного и общественного строя, форму правления и территориального устройства государства, основы правового положения личности, общий порядок организации и статус органов публичной власти. То есть это система правовых норм, регулирующих указанные общественные отношения вне зависимости от вида и статуса источников, в которых они находятся.

В идеале формальная и материальная конституции должны совпадать. Но на практике это происходит далеко не всегда: все современные государства обладают конституцией в материальном смысле, но не у всех из них есть формальная конституция. Например, британская или новозеландская конституции существуют в первом смысле, но не во втором.

2. *По степени формализованности и укорененности в государственно-правовой практике* различают понятия *юридической* и *фактической конституции*. **Юридическая конституция** и в материаль-

ном, и в формальном смысле – это *система конституционно-правовых норм, регулирующих круг общественных отношений, являющихся общепризнанным объектом конституционного воздействия*. Это – сам текст основного закона. **Фактическая конституция** – это *система политических отношений, реально сложившихся на практике в процессе организации общественной и государственной жизни* в результате деятельности органов публичной власти, т. е. действительный общественно-политический порядок. Фактическую, реальную конституцию имели все государства во все времена. Наличие же юридических конституций стало характерной чертой государственной жизни начиная с Нового времени.

В силу большой идеологизированности текста любой конституции, наличия в нем большого количества норм-целей и различных программных установок определенное расхождение между фактической и юридической конституцией существует практически всегда. Но если оно достигает критического состояния и политическая целесообразность начинает полностью доминировать над конституционной законностью, конституция становится фиктивной.

3. По степени приближения текста конституции к реальной жизни и развития общества либо в заданном ею направлении, либо в каком-то ином выделяют **реальные и фиктивные конституции**. Фиктивна конституция, когда ее текст и действительность расходятся, и реальна, когда они сходятся¹. Фиктивность действующей конституции нередко является результатом изменения соотношения социально-политических сил в стране, произошедшего после принятия юридической конституции. В этом случае возникает необходимость преобразовать сложившиеся общественные отношения в соответствии с предписаниями конституционных норм либо привести текст конституции в соответствие с фактическим политическим положением дел в стране, т. е. провести конституционную реформу путем внесения изменений в текст основного закона. Юридически допустимым способом преодоления разрыва между фактической и юридической конституцией и придания последней качества реаль-

¹ См.: Ленин В. И. Как социалисты-революционеры подводят итоги революции и как революция подвела итоги социалистам-революционерам // Полн. собр. соч. Т. 17. М.: Политиздат, 1968. С. 345.

ности является интерпретация ее текста органом конституционного контроля (конституционным или верховным судом).

4. По форме организации и выражения конституционных норм или степени их систематизации и структуризации конституции делятся на консолидированные (кодифицированные), неконсолидированные (некодифицированные) и неписанные.

Консолидированные конституции имеют форму единого систематизированного акта, обладающего в правовой системе страны статусом основного закона государства. Подавляющее большинство действующих в настоящее время конституций имеют именно такую форму. Обычно консолидированные конституции невелики по объему и представляют собой документ, который, по образному американскому выражению, «можно положить в карман».

Неконсолидированные конституции состоят из нескольких конституционных актов, вместе выполняющих роль и функции основного закона. Например, конституция Швеции состоит из четырех конституционных актов, а конституция Израиля включает одиннадцать основных законов. Неконсолидированные конституции не имеют какой-либо логически упорядоченной системы изложения материала.

Среди неконсолидированных конституций особое место занимают **неписанные конституции**, предписания которых содержатся во многих источниках, часть из которых не имеет документального письменного оформления. В настоящее время они существуют в Великобритании, Канаде и Новой Зеландии, в странах с англосаксонской системой права, отличающихся своеобразием своих правовых источников. Например, конституция Великобритании включает в себя: 1) *статутное право*, к которому относятся даже некоторые средневековые акты, начиная с Великой хартии вольностей 1215 г., и ряд важнейших парламентских законов, принятых еще в раннее Новое время; 2) *общее (прецедентное) право*, как совокупность решений высших судебных инстанций, обязательных при рассмотрении аналогичных дел, вопросов обеспечения прав личности и прерогатив Короны; 3) *конституционные соглашения (обычай)*, нигде официально не записанные, но регулирующие такие важные вопросы, как порядок формирования правительства, принятия и подписания законов, созыва палат парламента и роспуска его нижней палаты и др.; 4) *доктринальные источники*, представляющие собой мнения

авторитетных ученых-юристов, к которым обращаются в случаях обнаружения правовых пробелов.

5. Исходя из способов принятия конституций, выделяют конституции, принятые: а) **специальным учредительным органом**; б) **парламентом** как высшим представительным органом государственной власти; в) **народным голосованием на плебисците** или **референдуме**, так называемые **народные конституции**; г) **монархом** для своих подданных или **метрополией** для своих бывших колоний – **дарованные (октроированные) конституции**.

Первые консолидированные конституции принимались во время буржуазных революций учредительными органами, образуемыми специально для такого случая. Конституция США была разработана и принята Филадельфийским конвентом в 1787 г., который сам присвоил себе функции учредительной власти. Учредительное Собрание приняло первую французскую конституцию в 1791 г. Учредительными органами были приняты конституции Франции 1848 г. и 1871 г., Германии 1919 г., Италии 1947 г., Индии 1950 г., Бразилии 1988 г., Колумбии 1991 г. и др. В гл. 9 Конституции РФ 1993 г. предусмотрено, что новая Конституция РФ должна быть разработана специально созданным для этого Конституционным собранием, которое затем имеет право принять ее самостоятельно или вынести ее проект на всенародное голосование (референдум).

Конституции, принимаемые парламентами или другими органами, выполняющими их функции, требуют обычно квалифицированного большинства голосов. Таким образом принимались все советские конституции. Парламентами разрабатывались и принимались Конституции Шри-Ланки 1978 г., Китая 1982 г., Мозамбика 1990 г., Вьетнама 1992 г., Грузии 1995 г., Украины 1996 г., Польши 1997 г. и др.

Наиболее демократичным способом принятия конституции принято считать всенародное голосование – плебисцит или референдум, смысловая граница между которыми практически отсутствует. В XVIII–XIX вв., когда право на участие в голосовании ограничивалось различными цензами (половым, возрастным, образовательным, имущественным и др.), чаще использовался первый термин, в XX в., когда оно стало всеобщим, – второй. Необходимо, однако, иметь в виду, что плебисциты и референдумы нередко применяются для легализации государственных переворотов (Франция –

в 1799 г. и 1852 гг., Турция – 1961 г., Греция – 1968 г. и др.). В целом же распространение референдума как способа принятия конституции является характерной чертой второй половины XX в. В этот период так были приняты Конституции Франции 1946 г., Италии – 1947 г., Дании – 1953 г., Кубы – 1976 г., Испании – 1978 г., Филиппин – 1987 г., России – 1993 г., Швейцарии – 1999 г. и др.

Наименее демократическим способом принятия конституций считается октроирование (от франц. *octroyer* – жаловать, даровать) – дарование конституции односторонним актом главы государства, как правило, монархом, что обычно происходит при переходе от абсолютной к конституционной монархии. Последними примерами здесь являются: Основной низам Саудовской Аравии 1992 г., Основной закон Султаната Оман 1996 г. Но новейшая история знает случаи октроирования и при республиканской форме правления. Конституция Пакистана 1962 г. была введена президентом М. Айюб Ханом; в Бразилии в 1967 г. и в Ираке в 1970 г. конституции принимались военными советами после совершения военных переворотов. Следует выделить и форму октроирования, происходившую в условиях распада колониальных систем, когда метрополии дарили конституции своим бывшим колониям, провозгласившим себя независимыми государствами.

6. *По способу изменения*, внесения в них поправок и дополнений все конституции подразделяют на жесткие и гибкие.

Жесткие конституции изменяются и дополняются в особом порядке, более сложном, чем тот, который предусматривается для принятия обычного или даже конституционного закона. Жесткость конституций имеет целью обеспечить их авторитет и стабильность, что способствует относительному постоянству государственного и общественного строя страны. Жесткие конституции разделяются на два подвида: жесткие и *особо жесткие*. К последним относится Конституция США. Для ее изменения необходимо, чтобы поправку, после ее принятия квалифицированным числом голосов (не менее чем 2/3) в каждой из палат Конгресса, ратифицировали законодательные собрания в 3/4 из 50 штатов.

Гибкие конституции – это обычно неписаные конституции, которые изменяются и дополняются в том же порядке, что и обычные законы. Никаких особых процедур для этого случая не предусмотрено, так как отсутствует сам писанный текст основного закона.

Однако в конституционном строительстве встречаются и писанные консолидированные конституции, не предусматривающие особого порядка изменения: Конституция Монако, Основной закон Саудовской Аравии 1992 г. К *гибким* относят также конституции, предусматривающие парламентский способ своего изменения квалифицированным большинством голосов обеих палат парламента.

7. В зависимости от идейно-политического происхождения конституций их иногда подразделяют на оригинальные и заимствованные¹.

Оригинальные конституции – это конституционные акты, которые созданы в результате самостоятельного политического творчества элитных групп определенной нации или локальной цивилизации на основе выработанных в процессе их собственного развития автохтонных социально-нравственных ценностей и правовых традиций. Это не означает применения только национального опыта при учреждении новых конституций. Заимствования вполне возможны, а иногда и целесообразны. Но страны с оригинальными конституциями всегда имеют собственную культурную традицию и пытаются при их принятии и изменении опираться именно на нее. К таким странам причисляют Великобританию, США, Францию, Германию (до 1949 г), КНР. Оригинальными были все советские конституции, построенные во многом на отрицании буржуазных правовых ценностей. В настоящее время к таковым относятся конституции целого ряда мусульманских стран: Ирана, ОАЭ, Саудовской Аравии и др.

Заимствованные конституции – это конституционные акты, разработанные в основном на рецепции зарубежных конституционных принципов и институтов без реального учета конкретных обстоятельств и собственных политико-правовых традиций, при создании которых решающее значение имеет подражание, а не творческое переосмысление своего и иностранного опыта. К ним относят: значительную часть латиноамериканских конституций XIX–XX вв., образцовой моделью для которых послужила Конституция США; Конституции Японии 1946 г. и ФРГ 1949 г., написанные в штабах

¹ См.: Арановский К. В. Государственное право зарубежных стран: учебник для вузов / К. В. Арановский. М.: ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. С. 140.

американских оккупационных войск; большинство постсоциалистических конституций стран Восточной Европы и бывших республик СССР, принятых после его распада в 90-е гг. XX в., включая и Конституцию РФ 1993 г. (до поправок 2020 г.).

4. Конституция и конституционализм

Появление писаных конституций повлекло за собой возникновение и развитие теории конституционализма, разрабатывающей концептуальные основы государственного правления, ограниченного конституцией, опирающегося на ее принципы и нормы и обосновывающего такое правление как наиболее оптимальный политико-правовой порядок. Термин «конституционализм» был изобретен в конце XVIII – начале XIX в. в США для обозначения доктрины верховенства недавно принятой писаной конституции над парламентскими законами¹. Однако в дальнейшем этот термин получил более широкое значение и стал применяться для характеристики процессов перехода от монархического абсолютизма или авторитарного режима к буржуазной демократии либерального типа и установлению на этой основе конституционного правления государством, или государственного конституционного строя.

Теория конституционализма является умозрительным идеологическим конструктом, на основе и с помощью которого в странах западной цивилизации возник особый политический тип – конституционное (правовое) государство. И конституция, и конституционное государство появились на свет как итог длительной эволюции западной культуры, в результате вполне определенных, особых условий ее исторического существования и развития. Поэтому конституционализм, как политико-правовая оболочка жизни западных государств, это явление скорее уникальное, чем всеобщее, имеющее свои предпосылки, сущностно укорененные в самом строе их жизни, которые формировались и вызревали веками и которыми в конечном итоге оказалась пропитана вся их культура.

¹ См.: Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования. М.: Изд-во МГУМГУ: Издательская группа ИНФРА-М - НОРМА, 1998. С. 370.

К таким предпосылкам относятся: *капитализм* в качестве основы экономической жизнедеятельности общества, что привело к господству в хозяйственных отношениях частной собственности, ее абсолютному приоритету над различными видами публичной собственности; *рационализм* в качестве основы индивидуального мировоззрения, что в итоге обусловило полную десакрализацию коллективного сознания, отрицание религиозных ценностей и норм, господство, экспансию и распространение секуляризированного индивидуального мышления во всей общественной практике; *позитивизм* и *эмпиризм* в качестве методологической основы исследовательской деятельности, которые отвергают возможность познания причин и сущностей явлений и сводят задачи науки (в том числе юриспруденции) лишь к их описанию, отрицая познавательную ценность философского, геополитического, культурологического и исторического анализа; *либерализм* в общественно-политической жизни, выражающийся в признании человека и его личной свободы высшей ценностью и противопоставляющий индивида обществу, государству и любым иным формам коллективности: религии, этносу, расе, семье, а на современном этапе даже полу.

Понятие конституционализма включает два уровня его понимания, первый из которых определяет его как политико-правовую идеологию и теорию, обосновывающую необходимость установления государственного правления, ограниченного конституцией, второй – как практику такого правления, которое должно привести к постепенному формированию конституционного, правового государства. При этом одни авторы отождествляют понятия конституционного и правового государства, тогда как другие считают, что правовым может называться только развитое конституционное государство, в котором содержание конституции точно соответствует всем предписаниям теории конституционализма, а в социально-политической практике существует реальная связанность нормами конституции всех действий органов публичной власти. Поэтому теория и практика конституционализма – это теория и практика строительства и функционирования правового, либерально-демократического по своему содержанию государства как политической формы существования идеального буржуазного гражданского общества. А сам конституционализм возник и развивался в общем и целом как политико-правовая оболочка идеологии либерализма.

В соответствии с теорией конституционализма основными признаками и принципами конституционного государства являются: 1) само наличие конституции как основного закона государства и ее формальное верховенство в системе действующего законодательства; 2) реальное верховенство и определяющая роль конституции в правовой системе государства, опосредованность политических отношений ее нормами и их активное влияние на всю общественную жизнь; 3) конституционная регламентация основных элементов государственного строя и фактическая связанность нормами конституции всех процессов формирования и деятельности органов публичной власти при любых политических и социально-экономических условиях и обстоятельствах; 4) конституционное признание прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью государства и их реальный приоритет в общественной жизни; 5) народный суверенитет и участие граждан в осуществлении публичной власти путем выборов и референдумов как институтов прямой демократии, ограниченной только правами и свободами личности; 6) парламентаризм как представительное (выборное) начало в организации и деятельности законодательной власти при реальном верховенстве парламента в системе высших органов государства; 7) организация верховной власти на основе ее разделения на три самостоятельные и юридически независимые друг от друга ветви – законодательную, исполнительную и судебную – в целях недопущения концентрации суверенных полномочий в одном высшем органе, что выступает организационно-правовой гарантией обеспечения прав и свобод личности; 8) экономический либерализм, выражающийся в приоритете частной собственности над различными видами публичной собственности; 9) идеологическое и политическое многообразие и свобода деятельности политических партий (многопартийность), если их цели и действия не направлены на насильственное изменение конституционного строя.

Исходя из этих постулатов, назначение конституции в буржуазной юридической науке сводится в основном к правовому ограничению государственной власти ее принципами и нормами, которыми она должна руководствоваться в своей деятельности и за рамки которых она не может выйти ни при каких обстоятельствах. Отсюда проистекает самодовлеющий формализм западной правовой системы и основанный на нем механизм внешне демократиче-

ской государственной власти, соблазняющий видимой простотой своей организации и создающий иллюзию своей легкой усвояемости государствами иных цивилизаций, где предпосылки такой организации отсутствуют.

На протяжении двухсот последних лет все указанные выше признаки конституционного (правового) государства стали социокультурными ценностями западной цивилизации и в качестве основополагающих принципов были закреплены в конституциях государств Европы и Америки, а затем и подавляющего большинства других стран. Почти все они в настоящее время признаны общечеловеческими ценностями и нашли свое отражение в международно-правовых документах. Технологическое лидерство, экономическая и военная экспансия и геополитическая гегемония государств-лидеров западного мира (сначала Великобритании, а затем США) на протяжении более чем двух последних столетий позволили постепенно внедрить эти ценности в содержание международно-правовых норм и институтов, сделать их привлекательными и притягательными для многих других стран и народов, вызывая желание следовать их примеру в собственной политической практике. После крушения социалистического проекта и развала СССР либеральная идеология стала, по сути, гражданской религией, распространившей свое господство почти во всем мире и оказывающей определяющее влияние на содержание практически всех современных конституций.

Однако как показывает практика государственного строительства, принципы конституционализма эффективно действуют только на родной, автохтонной для них почве. Провозглашенные универсальными, они на самом деле имеют англосаксонское происхождение и отражают интересы двух сменявших один другого гегемонов мировой капиталистической системы, которые, внедряя их последовательно с Запада на Восток в идеологию и политическую практику других стран, устраняли всех своих геополитических конкурентов – сначала полуостровные европейские (Испанию, Францию и Германию), а затем и евразийские: Российскую Империю и СССР. Эти принципы в Великобритании и США имели, во всяком случае, до недавнего времени, созидательный характер, но в отношении

других стран и народов выступают как разрушительное идеологическое и политическое оружие¹, ставя их под контроль геополитических гегемонов. Происходит это в силу социокультурной близости и адекватности этих принципов породившему их обществу и почти полного несоответствия условий жизнедеятельности и ментальности населения стран-реципиентов, заимствующих их извне.

С рубежа XVIII–XIX вв., когда была в общих чертах сконструирована модель конституционного государства, западная элита постепенно трансформирует идеологию либерализма и теорию либерально-демократической государственности в практику экономической и политической глобализации, проект построения однополярного мира с единым центром власти и управления, находящимся в последние десятилетия в США. Ключевым в этом процессе было как раз распространение унифицированной модели либеральной государственности первоначально из Великобритании на страны всей западной цивилизации в 1815–1875 гг., а затем и на другие регионы планеты на протяжении последующего столетия², включая бывшие социалистические страны и республики Советского Союза в 90-е гг. XX в. Одновременно с этим категорически отрицается возможность любых государств, народов и цивилизаций иметь собственные проекты общественного устройства, как чреватые неоправданным насилием над отдельными индивидами, ориентированными на реализацию своих частных интересов, как это и предусмотрено теорией конституционализма. Адепты глобального мирового порядка стремятся доказать, что любой национальный или цивилизационный политический проект автоматически ведет к подавлению естественных, природных прав и свобод человека, выступающих высшей ценностью. Единственной достойной целью развития планеты является для них проект открытого мирового «гражданского общества», переходным этапом на пути к которому объявляется правовое

¹ См.: Фурсов А. И. Европейская система государств, англосаксы и Россия // Фурсов А. И. Мировая борьба. Англосаксы против планеты. М.: Книжный мир, 2016. С. 36–38.

² См.: Валлерстайн И. Мир-система Модерна. Т. IV. Триумф центристского либерализма, 1789–1914. М.: Русский фонд содействия образованию и науке, 2016. С. 25–39.

государство. Унифицируя либеральные ценности, настаивая на их общечеловеческом характере, они ставят под сомнение все автохтонные культурные образцы и традиции, призывают к идейному и политическому разоружению всех народов, цивилизаций и государств перед западной экспансией, добиваются их предельной экономической, информационной и политической открытости, что в итоге должно привести к смешению всех государств и народов в единое планетарное образование с уничтожением расовых, религиозных, этнических, национальных, культурных, а в конечном счете и гендерных границ и возникновению всемирного гражданского общества, упраздняющего государство как таковое, путем растворения его в себе. По сути, речь идет о создании гиперимперии, развитие которой должно привести через долгий процесс разрушения государств к гипердемократии¹, мировому гражданскому обществу, управляемому мировым правительством². Исходя из этого, становится ясным, что глобализация есть не что иное, как новое обозначение политики западной империалистической экспансии, для которой либеральные принципы конституционализма выступают лишь идеологическим прикрытием.

5. Сущность конституции

Современное понятие конституции сложилось в XVIII–XIX вв., в эпоху буржуазных революций и становления капиталистической формации в Западной Европе и ее североамериканском анклаве – США. Поэтому и подходы к ее сущности оказались обусловлены господствующим здесь мировоззрением и типом культуры. Методологической основой различных представлений о сущности конституции выступает с того времени, во-первых, господствующий тип политической идеологии, на которую опирается юридическая наука в конкретном государстве или которой придерживается тот или иной ученый: либерализм, социализм, консерватизм. Во-вторых, типы правопонимания: естественно-правовая теория, юридический

¹ См.: Аттали Ж. Краткая история будущего. СПб.: Питер, 2014. С. 167–265.

² См.: Attali J. Demain, qui gouvernera le monde? Paris: Fayard, 2011. P. 306–345.

позитивизм, социология права, историческая школа права. Эти критерии иногда пересекаются, образуя достаточно сложный симбиоз, так как однозначной связи между политической идеологией и правопониманием не существует. Но все возможные варианты объяснения сущности конституции, сложившиеся на их основе, можно определить как классические или модернистские.

Юридический позитивизм и его логическое продолжение – нормативистская теория права – отождествляют конституцию с основным законом государства в сугубо формальном смысле и видят *сущность конституции в том*, что путем ее принятия можно произвольно *устанавливать и менять общественно-политический строй и природу любого государства*. Конституция выступает здесь как сконструированный акт, созданный по воле и плану законодателя, кто бы им ни был, верховная власть, господствующий класс или народ и общество в целом.

Идеология либерализма, принимая все указанные выше постулаты позитивизма, *видит сущность конституции в ограничении государственной власти ее принципами и нормами* в целях обеспечения определенной меры индивидуальной свободы в обществе, содержание которой определяется естественными правами человека, присущими ему от рождения и отвечающими его биологической природе, как утверждает **теория естественного права**. Последняя, в свою очередь, будучи основным источником либерализма, дополняет его демократической концепцией народного суверенитета, ставшей на долгие годы основным лозунгом буржуазных революций. Она рассматривает конституцию как своеобразный общественный договор, содержанием которого служит согласие граждан по поводу признания либерально-демократических ценностей. *Сущность конституции она трактует как социальный компромисс между различными слоями общества*¹, юридически оформленный гражданский мир², форму и способ легитимации социального

¹ См.: Хабриева Т. А., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М.: Норма, 2005. С. 49.

² См.: Арановский К. В. Конституционная традиция в российской среде. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. С. 190–200.

согласия и партнерства¹, основанные на *гражданской и политической свободе индивида*, который становится единственным нормативным субъектом в пределах государства, в соответствии с чем либеральным постулатам придается универсальное значение гражданской религии, обязательной для всех «цивилизованных» стран и народов, а конституция заменяет собой Священное Писание.

Идеология консерватизма явилась критической реакцией на буржуазный революционизм и доктрину либерализма «справа», с позиций монархической и религиозной традиции. Так же как и историческая школа права, она отвергает концепцию конституции как общественного договора и критикует претензии либерализма на универсальность, провозглашаемые им политико-правовые ценности. Она *видит сущность конституции в ее опоре на традиционные социально-нравственные ценности государствообразующего народа, его культурную идентичность, полученную в процессе своего исторического развития*. Именно у консерваторов впервые произошло деление конституций на естественные и писанные, где концептуальным основанием первых выступала религия, исторически сложившиеся обычаи и нравы, географическое положение, политические традиции и свойства характера народа. Следовательно, писаная конституция всегда должна опираться на естественную².

Социология права, родившись в полемике с юридическим позитивизмом и трактующая право как «живой», фактический правопорядок, пришла к понятию «живой конституции»³, которая отождествлялась с реальной политической практикой. Поэтому ее источниками, вслед за текстом основного закона, признавались решения высших судебных инстанций, а иногда – текущее законодательство и правовые обычаи, регулирующие политические отношения, что позволяло приспособлять конституционные положения к изме-

¹ См.: Эбзеев Б. С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2021. С. 134–135.

² См.: Местр Ж. де. Рассуждения о Франции. М.: Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 1997. С. 120–135.

³ См.: McBain H. L. The Living constitution, a consideration of the realities and legends of our fundamental law. New York: The Workers education bureau press, 1927. 284 p.

няющимся условиям, сообщая им гибкость и эластичность¹. Таким образом, социологическая теория *видит сущность конституции в ее реальности и фактической действенности в жизни общества.*

Коммунистическая (социалистическая) идеология стала реакцией на либерализм «слева», со стороны угнетенных классов капиталистического общества. Ее *концепция сущности конституции* зиждется на идеях Ф. Лассалья и В. И. Ленина. Они, как и де Местр, делят конституции на действительные (реальные) и писанные (юридические), понимая под первыми фактически существующий общественный уклад, который имеют все государства во все времена, и считая вторые характерной чертой Нового времени, назначение которых *состоит в отражении действительного соотношения социальных сил в классовой борьбе*, чем и определяется сущность любой конституции². Из этого тезиса вырос классовый подход к сущности конституции, как выражению воли господствующих классов в обществе, который она не теряет и на этапе строительства социализма, когда государство диктатуры пролетариата осуществляет господство над бывшими эксплуататорскими классами. Но с момента их ликвидации государство, становясь общенародным, начинает выражать волю и интересы всех трудящихся, а задачей его конституции становится создание правовых предпосылок строительства коммунизма и обеспечение справедливого общественного порядка на этапе его построения. Именно *в соединении традиционной ценности социальной справедливости с модернистской ценностью социального прогресса заключалась социалистическая версия сущности конституции в ее сталинской трактовке*³, которая являлась правовым выражением содержания советского

¹ См.: Егоров С. А. Современная наука конституционного права США. М.: Наука, 1987. С. 109.

² См.: Лассаль Ф. О сущности конституции // Сочинения. В 3 т. М.: Круг, 1925. Т. 2. С. 5–24; Ленин В. И. Как социалисты-революционеры подводят итоги революции и как революция подвела итоги социалистам-революционерам // Полн. собр. соч. Т. 17. М.: Политиздат, 1968. С. 345.

³ См.: Сталин И. В. «О проекте Конституции Союза ССР». Доклад на Чрезвычайном VIII Всесоюзном съезде Советов 25 ноября 1936 года // Сочинения. 2-е изд. Т. 14. Тверь: СОЮЗ, 2007. С. 146–150.

цивилизационного проекта как реальной альтернативы буржуазно-либеральному проекту Запада.

Все указанные идеологические концепты и парадигмы были порождением Нового времени, воплощающим, хотя и по-разному, дух эпохи модерна. Они, как и ментально связанные с ними теории конституции, явились плодами западной цивилизации. По мере распространения капиталистического способа производства на территорию всего земного шара они постепенно усваивались народами и государствами других цивилизаций, но так и не были окончательно адаптированы ими к своей политической культуре. Разрушение СССР и быстрая вестернизация бывших социалистических стран привели к становлению глобального мирового порядка на основе постулатов идеологии либерализма. Его учение стало почти общеобязательным, превратившись в единственную *постполитическую практику*¹, в соответствии с которой все государства и нации, вовлекаясь в плавильный котел глобализации, должны были прийти к «мировому государству» или «глобальному гражданскому обществу». Безальтернативным стал и либеральный подход к сущности конституции. Но жестко подавляя все национальное, разрушая цивилизационно-культурную идентичность народов, глобализация быстро привела к упадку суверенной государственности, создав угрозу нового либерального, экономического по своему содержанию и характеру, тоталитаризма², «по сравнению с которым прежние тоталитарные типы выглядят приготовишками»³. В этих условиях теория конституционализма как политико-правовой срез господствующей идеологии стала выступать средством понуждения народов не западного мира к уважению чуждых им ценностей, выдаваемых за общечеловеческие, а действующие конституции перестали быть фактором стабилизации и прогрессивного развития своих обществ.

¹ См.: Дугин А. Г. Четвертый путь. Введение в Четвертую Политическую Теорию. М.: Академический проект, 2014. С. 30–31.

² См.: Панарин А. С. Искушение глобализмом. М.: Русский национальный фонд, 2000. С. 111–126.

³ Там же. С. 123.

Однако уже на рубеже 10-х гг. XXI в. обозначились видимые признаки заката глобализации, связанные с выходом целого ряда государств из-под контроля США, их превращением в геополитические центры, претендующие на овладение собственной сферой влияния. В целом ряде стран обозначился отход от еще недавно господствующей правовой и экономической унификации по западным образцам и началось становление собственных политических и социокультурных моделей, что влечет за собой трансформацию хозяйственных и политических систем и идеологических парадигм и ведет к становлению новых форм государственности, создавая предпосылки многополярного устройства мира.

Радикальные изменения общественной жизни вынуждают к поискам новой модели правопонимания, отвечающей особенностям современной эпохи, которую предлагает *постклассическая теория права*¹. Представляя форму критического исследования правовой реальности, она подвергает деконструкции все прежние теории права с выходом из уже сложившихся традиционных школ его рассмотрения, но без нигилистического отказа от них, предлагая лишь приостановку их видимых концептов, которые только кажутся самоподразумеваемыми. Она ведет поиски новых ракурсов и срезов видения и рассмотрения правовых явлений. Именно это необходимо сегодня для анализа теории и практики конституционализма и сущности конституции.

Настоящий период развития человечества требует права гораздо более гибкого, эластичного и адаптивного к внешним и внутренним условиям существования государств, желающих обеспечить свой суверенитет. Такие государства должны закладывать в основание собственных правовых систем культурно-цивилизационную идентичность государствообразующего народа и строить свою конституцию на основе социально-нравственных ценностей, отвечающих национальной политико-правовой традиции, возводя именно на них собственный правопорядок и одновременно транслируя их вовне. При этом не стоит пренебрегать зарубежным опытом и открещи-

¹ См.: Честнов И. Л. Постклассическая теория права. СПб.: Алеф-Пресс, 2012. 649 с.

ваться от внешних заимствований, которые, однако, следует переосмысливать таким образом, чтобы использовать в них то, что соответствует собственным цивилизационным особенностям.

Отсюда возникает необходимость пересмотра и переоценки природы конституции, отвечающая принципам культурного и политического многообразия мира, где он предстает пространством предельно открытой истории, с участием всех стран и народов в создании жизненной реальности, не ограниченной никакой внешней гегемонией и навязанными со стороны транснациональными правилами. Западные страны могут оставаться в рамках аутентичной для них либеральной идеологии. Но выбор государств иных цивилизаций заключается в том, чтобы, освободившись от глобального влияния Запада, раскрыть собственную версию смысла и содержания конституции на основе своего исторического и культурного наследия. Сама конституционно-правовая реальность становится в условиях геополитической многополярности намного более сложной и многомерной, поскольку разные цивилизации оперируют различными смысловыми конструктами по отношению к одним и тем же политико-правовым явлениям. Они по-разному интерпретируют понятия человека, общества, государства, права, свободы, прав личности, власти, суверенитета, демократии и авторитаризма, конституции и конституционализма. Именно идентичные и аутентичные их культуре смысловые интерпретации этих понятий должны стать исходным пунктом начала развития собственного, самобытного конституционализма. Только в этом случае конституция может играть консолидирующую роль в государстве и обществе и *объединять страну и народ не только политически, но духовно и нравственно*. В этом состоит особая социально-культурная архитектура конституции XXI в., не исчерпывающаяся формальным признанием за ней высшей юридической силы и качеств правового ограничителя государственной власти или выразителя социальных интересов.

Таким образом, с позиций цивилизационного подхода ***сущность конституции в XXI в.*** заключается в ее способности быть юридической формулой национально-государственной идеологии, символом общего сознания государствообразующего народа и выражения его цивилизационной идентичности.

Литература

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 30.09.2024).
2. Конституция Соединенных Штатов Америки. – URL: <https://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm> (дата обращения: 30.09.2024).

Основная

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.
2. Авакьян, С. А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – Т. 1. – 864 с. – ISBN 978-5-00156-165-1.

Дополнительная

1. Авдеев, Д. А. Конституционно-правовые ценности: понятие, виды и иерархия / Д. А. Авдеев // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2020. – Т. 6. – № 2 (22). – С. 73–91.
2. Алебастрова, И. А. Конституционализм как правовое основание социальной солидарности : фундаментальные принципы конституционализма, злоупотребление правом и злоупотребление суверенитетом, оппозиция как главный гарант разделения властей, социальное государство и солидарное общество, конституционный интернационализм : монография / И. А. Алебастрова. – Москва : Проспект, 2016. – 549 с. – ISBN 978-5-392-19255-7.
3. Бабурин, С. Н. Интегральный конституционализм : монография / С. Н. Бабурин. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 264 с. – ISBN 978-5-00156-092-0.
4. Бабурин, С. Н. Нравственное государство: русский взгляд на ценности конституционализма : монография / С. Н. Бабурин. – Москва : Норма, 2020. – 536 с. – ISBN 978-5-00156-136-1.

5. Графский, В. Г. Конституция и конституционализм в междисциплинарном восприятии (история и современность) // Философия права и конституционализм (материалы четвертых философско-правовых чтений памяти академика В. С. Нерсисянца, 2 октября 2009 г., Москва) / отв. ред. В. Г. Графский, М. М. Славин. – Москва : Институт государства и права РАН, 2010. – С. 18–50.

6. Грачев, Н. И. Сущность конституции: опыт постклассической деконструкции содержания и смысла основного закона государства эпохи постмодерна / Н. И. Грачев // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2021. – № 3 (58). – С. 25–34.

7. Депенхойер, О. Функции конституции / О. Депенхойер // Сравнительное Конституционное Обозрение. – 2016. – № 1 (110). – С. 56–76.

8. Медушевский, А. Н. Глобальный конституционализм – теория мирового правового порядка или новая политическая идеология? / А. Н. Медушевский // *Historia Provinciae* – Журнал региональной истории. – 2020. – Т. 4. – № 3. – С. 974–1019.

9. Современные концепции верховенства права и правового государства: сравнительно-правовое исследование : монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева, А. И. Ковлер. – Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Норма : ИНФРА-М, 2024. – 416 с. – ISBN 978-5-00156-346-4.

10. Хабриева, Т. А. Теория современной конституции / Т. А. Хабриева, В. Е. Чиркин. – Москва : Норма, 2005. – 320 с. – ISBN 5-89123-904-3.

11. Хабриева, Т. Я. Конституционная реформа в современном мире : монография / Т. Я. Хабриева. – Москва : Наука РАН, 2016. – 320 с.

12. Шустров, Д. Г. Сущность Конституции: основные теории / Д. Г. Шустров. – Москва : Юрлитинформ, 2017. – С. 600. – ISBN 978-5-4396-1351-9.

ТЕМА 5. Конституция Российской Федерации

1. Причины, условия и порядок принятия Конституции РФ 1993 г.
2. Сущность Конституции Российской Федерации 1993 г. и проблемы ее реализации в 90-е гг. XX в.
3. Эволюция Конституции Российской Федерации (2000–2020 гг.).
4. Структура и основное содержание Конституции Российской Федерации.

1. Причины, условия и порядок принятия Конституции Российской Федерации 1993 г.

Парадокс конституционной законности заключается в том, что ее установление достаточно часто происходит неконституционными средствами: в результате насильственного устранения существующего государственно-правового порядка и подавления альтернативных политических проектов. Это связано с тем, что принятие конституций почти всегда происходит в какие-то переломные моменты исторического развития государств и цивилизаций, когда возникают существенные системные сдвиги в социально-экономических и политических структурах общества и возникают потребности в изменении мировоззренческой и правовой парадигмы социального развития, а иногда и необходимость в революционной смене общественно-экономического и политического строя общества.

Историческая практика показывает, что существует три основные модели генезиса конституций, учреждающих новый общественно-политический порядок: 1) национально-освободительная революция; 2) социально-политическая трансформация государства, которая может происходить двумя путями: а) социальной революции или политического переворота; б) кардинального экономического и (или) политического реформирования; 3) поражение в войне¹.

¹ Ср.: Багдасарян В. Э. Конституция РФ как конституция побежденного государства. URL: <https://aftershock.news/?q=node/467460> (дата обращения: 30.09.2024).

Конституция США 1787 г. появилась в результате победы в национально-освободительной революционной войне с Британской империей их тринадцати колоний (штатов), что послужило фактическим основанием учреждения нового государства на североамериканском континенте и принятия его конституции. В результате распада колониальной системы империализма после Второй мировой войны появились конституции во многих странах Азии и Африки. Все французские конституции в XVIII–XIX вв. принимались в результате революций или политических переворотов. Первые советские конституции – РСФСР 1918 г. и СССР 1924 г. – закрепили завоевания социалистической революции и победу партии большевиков в гражданской войне. Ныне действующие конституции ФРГ, Италии и Японии были приняты по результатам их поражения во Второй мировой войне и писались в штабах американских оккупационных войск.

Не является исключением и действующая Конституция РФ. Она принималась в специфических условиях острейшего социально-экономического и политического кризиса 1993 г., который стал следствием распада СССР и прекращения его существования как исторической политико-правовой формы существования российской цивилизации («Большой России») в результате ее политического поражения в «холодной войне» с цивилизацией Запада. Поэтому ничего иного, принципиально лучшего, чем версия Конституции РФ 1993 г., в тот период принять было вряд ли возможно. Конституция РФ 1993 г. в полной мере отражала реальность геополитического положения России как основного правопреемника прекратившего свое существование СССР¹.

В момент своего принятия ни одна конституция не бывает свободной от господствующих в обществе ценностных установок и идеологических доктрин. Это в полной мере относится к Конституции РФ 1993 г. Она принималась в тот исторический период, когда одной из наиболее распространенных общественных иллюзий являлось представление о конституционализме западного типа как об универ-

¹ См.: Багдасарян В. Э. Конституция Российской Федерации в сравнительном страновом и историческом анализе. С. 4.

сальном, планетарном явлении¹. В это время в отечественной конституционной доктрине на базе огульного отрицания советского опыта господствующее положение получил «либеральный позитивизм, исходящий из предположения, что с помощью Конституции... можно произвольно устанавливать и менять государственный строй и природу российской государственности»². Поэтому в процессе работы над новой Конституцией ее текст подвергся глубокой юридизации. Окончательный вариант Конституции, вынесенный на референдум, представлял собой малую «энциклопедию конституционной мысли»³, вобравшую в себя все «лучшее» из опыта либерально-правовой государственности. Но это очевидным образом контрастировало с пренебрежительным отношением к отечественным политико-правовым традициям, социально-политическому и социально-культурному контекстам, а также вопросу о легитимности новой Конституции.

Кроме того, содержание Конституции РФ было определено условиями ее принятия. Социально-политическая обстановка в России в это время определялась жесткой борьбой, которая шла между различными общественными силами по поводу базовых принципов конституционного строя, и в отношении которых консенсус так и не был достигнут. Начало этой борьбы относится еще к советскому периоду, когда в середине 80-х гг. XX в. Генеральным секретарем правящей Коммунистической партии Советского Союза М. С. Горбачевым под названием «перестройка» было инициировано проведение радикальных реформ общественного и государственного строя СССР, которые в силу их непродуманности и поспешности привели страну к глубокому социально-экономическому и политическому кризису, а затем и распаду. Не случайно политику перестройки некоторые аналитики характеризуют как политику самоликвидации или самоуничтожения советского государства⁴.

¹ См: Пастухов В. Б. Реставрация вместо реформации. Двадцать лет, которые потрясли Россию. М.: ОГИ, 2012. С. 428.

² Синюков В. Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. М.: Норма, 2010. С. 424.

³ См.: Пастухов В. Б. Указ соч. С. 434.

⁴ См.: Багдасарян В. Э., Реснянский С. И. Советский Союз как цивилизация: от рассвета до заката. 2-е изд. СПб.: Изд-во РХГА, 2023. С. 276; Колюшин Е. И. Кон-

При этом роспуск СССР в декабре 1991 г. был сопряжен с грубыми нарушениями всех действующих на тот момент конституций, как союзной, так и республиканских, а также недавно принятого Закона СССР от 3 апреля 1990 г. № 1409-1 «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР»¹. Но основная причина гибели Советского Союза заключалась в отказе его политической и интеллектуальной элиты от социалистического пути развития, ее преклонении перед буржуазными ценностями и переходе государственных структур на либеральные принципы организации жизнедеятельности общества, что вело к утрате цивилизационной российской идентичности. Разделить ответственность за гибель СССР с прозападной элитой должны и широкие массы простого народа, значительная часть которого поверила в возможность значительного материального улучшения своей жизни при переходе к социально-экономической и политической модели буржуазной демократии прозападного типа.

Важнейшую роль в распаде СССР сыграло новое руководство Российской Федерации, сформированное на волне либерально-демократических реформ в 1990 г. Принятая Съездом народных депутатов РСФСР, который был высшим представительным органом государственной власти России, еще за полтора года до формального упразднения Союза ССР Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. фактически стала прологом и катализатором скорого разрушения СССР, поскольку суверенным по отношению к союзному государству объявляло себя его цивилизационное государствообразующее ядро. Эта декларация дала старт процессу принятия целого пакета законов и иных политических решений, подрывающих советскую государственность, и запустила импульс дезинтеграции самой РСФСР, переименованной в 1992 г. в Российскую Федерацию. В 1990–1991 гг. о своем государственном суверенитете заявили автономные республики, находящиеся

ституционная парадигма государства в зеркале столетия СССР // Правосудие / Justice. 2022. Т. 4. № 4. С. 150; Островский А. В. Глупость или измена? Расследование гибели СССР. М.: Крымский мост 9Д-Форум, 2011. 864 с.

¹ См.: Бабурин С. Н. Нравственное государство: Русский взгляд на ценности конституционализма. М.: Норма, 2020. С. 211; Кремнев П. П. Распад СССР и правопреемство государств. М.: Юрлитинформ, 2012. 192 с.

в ее составе: Чечено-Ингушетия, Татарстан, Якутия, Чувашия, Марий Эл, Бурятия, Калмыкия, Северная Осетия, Кабардино-Балкария.

Трансформация советской политической системы в постсоветскую, основанную на «универсальных» либерально-демократических принципах, растянулась в России на три года и проходила в острой политической борьбе. К концу 1992 г. среди реформаторов обозначились две конкурирующие модели развития России, основными полюсами притяжения которых стали высшие органы законодательной (Съезд народных депутатов РФ и Верховный Совет РФ) и исполнительной (Президент РФ и Правительство РФ) власти. Концепция Съезда народных депутатов РФ предлагала эволюционную модернизацию российского общества по социал-демократическим лекалам, предполагающую определенную социальную защищенность населения в период реформ. Президент РФ и Правительство РФ выступали за реформы по радикально-либеральному образцу. В связи с этим весной 1993 г. определились и два основных проекта новой Конституции: президентский и парламентский. При этом их сторонники практически не спорили по содержанию основ конституционного строя, концептуальным основам правового статуса личности и модели федеративного устройства, но не могли достичь согласия по вопросу определения статуса парламента и президента и разделению полномочий между ними.

Острая политическая конфронтация по этой проблеме предопределила последовательность политических событий, связанных с принятием Конституции. Верховный Совет вынес решение о принятии своего проекта Конституции на очередном Съезде народных депутатов, назначенном на 17 ноября 1993 г., что соответствовало действующей в 1993 г. Конституции РФ. Однако Президент РФ Б. Н. Ельцин 21 сентября 1993 г. подписал указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе», в котором объявлялось о роспуске Съезда народных депутатов и Верховного Совета. Вместо них должно было начать работу Федеральное Собрание, выборы в которое были назначены на 12 декабря. Большинство депутатов Верховного Совета не согласилось с этим указом и приняли постановление об отрешении Президента от должности. Их сторону принял и Конституционный Суд РФ, признавший указ Президента неконституционным с перевесом всего в один голос. В столице начались

массовые беспорядки. Под предлогом борьбы с ними Президент РФ ввел в город регулярные войска и специальные подразделения, которые 3–4 октября штурмом взяли Дом Советов, где находились депутаты. Поле этого ключевая роль в подготовке проекта Конституции России перешла к Президенту Б. Н. Ельцину и его команде. Конституция РФ была принята 12 декабря 1993 г. после приостановления деятельности Конституционного Суда РФ и прекращения полномочий всех представительных органов государственной власти в субъектах Федерации и на местах, в результате использования колоссального административного ресурса со стороны органов исполнительной власти всех уровней, сомнительным большинством голосов граждан, которые испытывали беспрецедентное воздействие со стороны средств массовой информации. В разработке новой Конституции приняли активное участие внешние эксперты, участники проекта «Rule of Law», финансируемого Агентством США по международному развитию (USAID)¹.

Референдум 12 декабря проводился не по действующему в то время Закону РСФСР «О референдуме» 1990 г., в соответствии с которым для положительного решения вопроса о принятии Конституции требовалось большинство голосов от общего числа зарегистрированных избирателей при их 75 %-ной явке, а по принятому президентским указом 15 октября 1993 г. Положению о всенародном голосовании по проекту Конституции Российской Федерации, согласно которому она считалась принятой, если за ее принятие проголосовало более 50 % избирателей, принявших участие в голосовании, при их минимальной явке не менее 50 %². По официальной версии, Конституция РФ 1993 г. была принята в результате всенародного голосования, в котором приняло участие 54,8 % от общего числа избирателей. Из них за проект Конституции проголосовало 58,4 %, т. е. 32,3 % от всех избирателей страны³. Примечательно, что в соот-

¹ См.: URL: <https://www.usaid.gov/fact-sheet/usaid-russia> (дата обращения: 30.09.2024).

² См.: Положение о всенародном голосовании по проекту Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 года: Указ Президента РФ от 15 октября 1993 г. № 1633. URL: <https://constitutions.ru/?p=23363> (дата обращения: 30.09.2024).

³ См.: Черноухов Э. А. История российского конституционного права: учеб. пособие для студентов дистантной формы обучения. Екатеринбург, 2010. URL: <https://studfile.net/preview/5855994/> (дата обращения: 30.09.2024).

ветствии с «Порядком хранения избирательных документов и передачи документации, связанной с организацией выборов в Совет Федерации и Государственную думу Федерального собрания РФ в 1993 г., проведением всенародного голосования по проекту Конституции РФ», бюллетени для голосования были уничтожены уже в апреле 1994 г.¹, что осложняет возможности исследования процесса принятия российской Конституции и дает основание ставить вопрос о ее легитимности².

2. Сущность Конституции Российской Федерации 1993 г. и проблемы ее реализации в 90-е гг. XX в.

В 1993 г. в России произошло изменение государственного и общественного строя в целях установления новой социально-политической, экономической и правовой системы, основанной на либерально-демократических ценностях западной цивилизации, которые и были закреплены в новой Конституции Российской Федерации в качестве основополагающих принципов и норм. Либерализм прямо не декларируется в новой российской Конституции в качестве государственной идеологии, как это было, например, с идеями научного коммунизма в советских конституциях. Но ее фундаментально либеральный смысл легко обнаруживается даже при беглом взгляде на содержание преамбулы и первой главы. Уже статья 2 Конституции РФ устанавливает категорию высшей государственной ценности, в качестве которой провозглашается «человек, его права и свободы». Однако понятие «ценность» – это исключительно идеологическая категория. Именно по содержанию и значимости тех или иных ценностей и различаются между собой разные идеологии. И та, которая заявляет высшей ценностью права

¹ См.: Бюллетень Центральной избирательной комиссии РФ. 1993. № 14 (25). С. 26.

² См., например: Тарасова Е. А. Разработка новой Конституции РФ: заключительный этап (май–декабрь 1993 г.) // Вестник Санкт-Петербургского университета. История. 2007. № 3. С. 108–119; Конституция Российской Федерации: 20 лет спустя: из стенограммы заседания «Открытой трибуны» под председательством Председателя Государственной Думы С. Е. Нарышкина (Москва, 5 декабря 2012 г.) // Конституционный вестник. 2013. № 3 (21). С. 67–93.

и свободы человека, – это идеология либерализма. Приоритетный характер прав человека заявляется сразу с преамбулы, где они поставлены выше гражданского мира и согласия, государственного единства, суверенной государственности России, и эта приоритетность проходит через весь текст Конституции РФ. Причем его авторы понимают, что права и свободы личности не могут иметь абсолютного значения, так как человек – это существо общественное и политическое и не может существовать вне определенным образом организованного социума, следовательно, не может быть свободен от него. Они признают наличие не менее высоких социально-политических ценностей, которыми права и свободы могут быть ограничены, но стыдливо прячут это положение в глубину конституционного текста (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ), где они теряются или не выглядят равными ценности индивидуальной свободы. По этой логике получается, что существование Российского государства оказывается менее значимо, чем права и свободы отдельных людей, даже не граждан Российской Федерации, и для наиболее полной реализации их прав и свобод можно и пожертвовать и государственным суверенитетом России, и самой Россией.

Полное согласие с указанной логикой демонстрирует содержание преамбулы Конституции РФ, где Россия признает «себя частью мирового сообщества». В этом положении отсутствуют не только претензии на какую-либо собственную геополитическую роль, но и маломальскую международную значимость. Здесь, как и во всем тексте Конституции РФ 1993 г., нет даже указания на собственные национальные интересы, а главным внешнеполитическим ориентиром выступает международная интеграция, что характерно для геополитического позиционирования несuverенного государства, подчиняющегося доминирующим в мире силам¹. В соответствии с этой логикой ч. 4 ст. 15 Конституции РФ закрепляет в качестве «составной части правовой системы» страны «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации», что полностью противоречит ст. 4 Конституции РФ, усугубляющей принцип государственного суверенитета России.

¹ См.: Багдасарян В. Э. Конституция Российской Федерации в сравнительном страновом и историческом анализе. С. 36.

Впервые формула о приоритете международного права над внутригосударственным вошла в конституции стран, потерпевших поражение во Второй мировой войне: Италии 1947 г., Японии 1947 г., ФРГ 1949 г. Они писались в штабе оккупационных войск США. Позднее аналогичные положения появились в конституциях многих других стран, вошедших в сферу их влияния. Причем в конституционном законодательстве США аналогичного положения не содержится. Однако в 1993 г. оно появилось в Конституции Российской Федерации как правопреемника СССР, потерпевшего поражение в «холодной войне» с США. Вместе с тем «крупнейшая геополитическая катастрофа века», какой стал распад СССР¹, в терминологии преамбулы превратилась в «возрождение суверенной государственности», «утверждение незыблемости ее демократической основы» и «сохранение исторически сложившегося государственного единства» России, хотя в политико-географическом отношении она после распада СССР представляет собой «своеобразное возвращение к допетербургской фазе истории русского государства»². Заявляя в таких условиях о возрождении суверенной государственности России, авторы конституционного текста продемонстрировали отказ от использования имперского и советского опыта государственного строительства, что явно входило в противоречие с идеей политического преемства Российской Федерации Советскому Союзу и непрерывности истории Российской государственности и русского народа, а также с исторической правдой, так как в советский период своей истории Россия позиционировалась как одна из двух сверхдержав мира наряду с США³.

По существу Конституция РФ, принятая в 1993 г., носила криптоколониальный характер и не соответствовала природе российского общества. Она не смогла стать формой достижения национального согласия между вестернизированной элитой и основной массой на-

¹ См.: Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации. 25 апреля 2005 г. URL: www.rg/2005/04/25/poslanie-text.html (дата обращения: 30.09.2024).

² Цымбурский В. Л. Конъюнктуры Земли и времени. Геополитические и хронополитические интеллектуальные расследования. М.: Издательство «Европа», 2011. С. 39.

³ См.: Багдасарян В. Э. Конституция Российской Федерации в сравнительном страновом и историческом анализе. С. 35.

селения России, ее глубинным народом. Стабилизировав на какое-то время российское общество, она не сумела направить его развитие по пути благополучия и процветания. Принципы либерализма, на которых она была построена, выступали как элементы механизма «мягкой силы», используемой США для продвижения своей культурной и идеологической экспансии и политического доминирования, чего не пожелали понять пришедшие к власти в октябре 1993 г. российские реформаторы. В этой связи становится вполне понятным запрет на государственную идеологию, установленный в ч. 2 ст. 13 Конституции РФ. По сути, это был запрет на любую другую идеологию, кроме либерально-демократической. Поэтому, вне зависимости от субъективных намерений авторов Конституции РФ 1993 г., ее сущность заключалась в отказе от осмысления и поиска самостоятельного пути развития России, попытке изменить геополитическую и цивилизационную парадигму Российского государства, поставив его под контроль Запада, что создавало реальную угрозу его суверенитету и вело к потере социокультурной идентичности российского народа, его растворению среди других наций и народов.

Тем не менее новая Конституция на протяжении длительного времени после своего принятия играла позитивную роль. На ее основе в обществе возник определенный консенсус в виде согласия большинства населения со сложившимся политико-правовым порядком. Однако оно носило условный характер и определялось, прежде всего, стремлением к политической стабильности, желанием избежать социально-политических потрясений, аналогичных тем, которые имели место в 1993 г., и не было основано на обретении устойчивой социальной солидарности относительно содержания ценностей, принципов и норм Конституции РФ. Это проявлялось в широком общественном запросе на социально-политические перемены, который возник практически сразу после ее вступления в законную силу и существовал практически на протяжении всего периода ее действия¹.

¹ См.: Медушевский А. Н. Конституция и социальный запрос на изменения в современном российском обществе // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 1 (128). С. 24.

Господство либеральной конституционно-правовой доктрины быстро привело нашу страну к состоянию всеобъемлющего кризиса, из которого до конца она не вышла до сих пор. К началу-середине 2000-х гг. результатами проведенной конституционной реформы в социально-экономической сфере стало не «благополучие и процветание России», как было заявлено в преамбуле Конституции РФ, а возникновение спекулятивного, компрадорского, паразитического капитализма олигархического и полумафиозного толка, превратившего нашу страну в сырьевой придаток Запада. Господство праволиберальной экономической модели привело не к прыжку в постиндустриальное общество, а к деиндустриализации народного хозяйства, переходу из второго мира, вполне конкурентоспособного по международным меркам, в третий мир. И только к началу 2010-х гг. у руководства страны стало возникать осознание необходимости реиндустриализации как важнейшего направления экономической политики на ближайшие десятилетия¹. Социальное государство, принцип которого закреплён в ст. 7 Конституции РФ, не только не было построено, оно по большому счету только начинает строиться в настоящее время, а до начала 2020-х гг. движение фактически шло в обратном направлении, так как из законодательства было устранено большинство социальных гарантий советского периода, ярчайшим подтверждением чему стала проведенная в 2018–2019 гг. пенсионная реформа. В результате уровень неравенства и социальная пропасть между богатыми и бедными в России достигли такого уровня, что начали угрожать внутренней безопасности страны и выступать тормозом ее дальнейшего социально-экономического развития².

В тех социально-политических условиях, которые сложились в России в 90-е гг. XX в. – начале XXI в., совершенно деструктивный характер принял принцип разделения властей. Отсутствие жесткой властной вертикали привело к тому, что система вы-

¹ См.: Гринберг Р. С. Мифы постиндустриализма и проблемы реиндустриализации России. Предисловие // Постиндустриализм. Опыт критического анализа. М.: Научный эксперт, 2012. С. 4–10.

² См.: Фурсов А. И. Водораздел. Будущее, которое уже наступило. М.: Книжный мир, 2018. С. 318–326.

боров, СМИ, российский парламент, правоохранительные органы и суд, система власти на местах оказались под контролем частных корпораций, а в ряде случаев – и криминальных группировок, выражали не государственные, общественные или региональные, а узко групповые, клановые интересы.

Либеральная конституционная идеология задала центробежный вектор для регионов в федеративной организации Российского государства. Конституции национальных республик в составе Российской Федерации имели четко выраженный сепаратистский характер. Бывшие автономные республики и автономные области, получившие статус республик, стали государствами в составе Российской Федерации. Край, области, города Москва и Санкт-Петербург, бывшие автономные округа формально-юридически перешли из разряда административных единиц в разряд государственно-территориальных образований (ст. 5 Конституции РФ). Неравноправие в правовом положении республик и других субъектов Российской Федерации породило борьбу целого ряда краев и областей за придание им статуса республик, что на практике выразилось в перераспределении компетенции в пользу регионов двусторонними договорами между органами государственной власти Федерации и органами власти ее субъектов, правовой основой заключения которых явилась ч. 3 ст. 11 Конституции РФ. Эти договоры выходили за установленные ею правовые рамки, создавая прецедент ее нарушения и перераспределяя суверенные права Российской Федерации в пользу ее субъектов, что вело к разрушению единого экономического и правового пространства страны, «размыванию» государственного суверенитета России, конфедерализации ее территории и в конечном итоге к распаду страны. Не случайно на всем протяжении 1990-х гг. преобладающее значение среди новой «демократической» элиты федерального и регионального уровня приобрела концепция «мягкого» суверенитета, т. е. его делимости между Российской Федерацией и ее субъектами¹. Формировалось отношение к государственному суверенитету как негативному каче-

¹ См.: Арановский К. В. Суверенитет в системе федеративных отношений // Право и политика. 2000. № 1. С. 12–22; Дмитриев Ю., Хышиктуев О. К вопросу делимости государственного суверенитета // Право и жизнь. 1996. № 10. С. 3–9.

ству, которое подлежит непременно преодолению. Суверенитет объявлялся распределенным между центром и территориальными единицами. И хотя конституционная концепция суверенитета была гораздо ближе к унитарной модели, реальными чертами российского федерализма стали: фактическое признание за республиками значительного объема суверенной власти; возможность самостоятельного определения субъектами Федерации своего статуса в обход федеральной Конституции; постоянные коллизии между федеральной и региональными властями. К концу 90-х гг. XX в. становилось ясно, что классическое федеративное устройство является чуждым российскому национальному правопорядку. Оно оказалось ширмой, прикрывающей латентный процесс распада Российского государства и утраты им своего суверенитета.

3. Эволюция Конституции Российской Федерации (2000–2020 гг.)

К началу XXI в. внутреннее состояние российского общества и международное положение страны настоятельно требовало проведения целого ряда реформ по укреплению государственного суверенитета и централизации федеральной власти, без чего существование России в качестве единого государства становилось проблематичным. В свою очередь, это предполагало постепенное возрождение обновленных форм традиционного государственного и правового порядка, что было возможно лишь через осознание собственных социально-экономических, политических и правовых ценностей, их закрепление в конституционном законодательстве, с одновременной, постепенной адаптацией заимствованных принципов, институтов и норм к российской социокультурной среде и их абсорбцией на собственной духовно-цивилизационной основе. Прежде всего, важно было восстановить внутренний суверенитет Российского государства, верховенство федеральной власти на всей его территории, без чего было невозможно проведение необходимых реформ во всех других отраслях и сферах общественной жизни.

Поэтому новый Президент РФ В. В. Путин с начала 2000-х гг. был вынужден взять под жесткий контроль организацию и деятельность практически всех государственных институтов и структур,

выстраивая в стране новую «властную вертикаль», опираясь на традиционный для России принцип единства государственной власти. И здесь следует остановиться на одной особенности Конституции РФ 1993 г., которая делает ее в значительной степени работающей и реальной, несмотря на эклектичность содержания и радикальный либерализм основополагающих принципов. В организации государственного аппарата она по существу воспроизвела российский архетип сильной единоличной власти главы государства, к компетенции которого относится принятие всех ключевых политических и кадровых решений, что позволяло Президенту в необходимых случаях мобилизовать весь ресурс, имеющийся в руках государства.

Повинуясь политической логике и опираясь на свои конституционные полномочия, Президент РФ в 2000–2008 гг. провел целый ряд реформ, которые спасли Российскую Федерацию от распада и хаоса, но которые, с точки зрения целого ряда либеральных авторов, не соответствовали принципам и нормам первых двух глав российской Конституции. Эти реформы сняли огромное социально-политическое напряжение, в котором находилась страна все 90-е гг. Инициатива по их проведению и вектор их направления были заданы снизу – как выражение устойчивых психологических установок со стороны широких народных масс, а их основным содержанием стала ярко выраженная тенденция к преодолению западного конституционализма и началу поисков собственной конституционной идентичности. Первоначально это происходило посредством интерпретации текущего законодательства федеральными законами, указами Президента РФ и решениями Конституционного Суда РФ без внесения изменений в текст самой Конституции РФ.

Во-первых, так был ликвидирован суверенный статус республик в составе Российской Федерации, чьи конституции были приведены в соответствие с Конституцией РФ, и устранена сама юридическая возможность для субъектов Федерации претендовать на какой-либо, даже ограниченный, суверенитет¹.

¹ См.: О проверке конституционности положений Конституции Республики Алтай и федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти

Во-вторых, была осуществлена унитаризация территориального устройства страны на основе создания восьми федеральных округов, каждый из которых в настоящее время включает от 6 до 18 субъектов Федерации, с полномочными представителями Президента РФ, осуществляющими согласование деятельности всех федеральных и региональных органов на территории округов и контроль за соблюдением федерального законодательства в регионах¹. Таким образом, федеративная организация Российского государства оставалась формально нетронутой, но над ней воздвигалась надзирающая и контролирующая инстанция, прямо подчиняющаяся Президенту РФ.

В-третьих, в 2003 г. путем внесения изменений в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» была восстановлена властная вертикаль во взаимоотношениях федеральной власти с субъектами Федерации, что выразилось в предоставлении полномочий Президенту РФ определять кандидатуры на место высших должностных лиц субъектов Федерации и отстранять их от должности в случае утраты ими доверия и за ненадлежащее исполнение своих обязанностей². В 2014–2015 гг. подобная властная вертикаль была установлена и в отношениях региональных органов с муниципальными образованиями³.

В конце 2010-х гг. началось постепенное изменение и самого текста Конституции РФ. Законы РФ о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ изменили срок полномо-

субъектов Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П. Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

¹ См.: О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (ред. от 04.02.2021). Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

² См.: Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 11.06.2021) (утратил законную силу). Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

³ См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 27.12.2019). Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

чий Президента РФ и Государственной Думы, установили обязанность ежегодных отчетов Правительства РФ перед нижней палатой российского парламента. В 2014 г. Президент получил право назначать и освобождать представителей Российской Федерации в Совете Федерации (п. «е.2» ст. 83), что позволяло направить его деятельность в русло общегосударственных, а не только региональных интересов.

Благодаря проведенным реформам, начиная с начала 2000-тысячных годов, Россия постепенно укрепляла свой внешний и внутренний суверенитет, сумела вернуть себе статус великой державы на международной арене и с момента возвращения Крыма в 2014 г. выступает как геополитический субъект, участвующим в установлении правил глобальной, мировой игры. Однако к концу десятилетия XXІ в. в условиях все разрастающейся гибридной войны Запада против России, нарастающей русофобии, охватившей практически все евро-американское пространство, российскому руководству стало ясно, что дальнейшее укрепление позиций страны в мире невозможно без возвращения к собственным концептуально-цивилизационным принципам организации и деятельности. Именно поэтому в 2020 г. в текст Конституции РФ были внесены существенные изменения, закрепляющие политический курс на дальнейшее укрепление государственного суверенитета, умеренный консерватизм и защиту традиционных ценностей российской цивилизации как основу национальной идеологии. Эти поправки отвечают сущностным особенностям российской цивилизации, ее политико-правовым традициям и указывают перспективы дальнейшего существования России как одного из суверенных центров мирового развития. Однако после их внесения действующая Конституция РФ предстает весьма противоречивым документом, в котором сосуществуют две системы, в чем-то существенно отрицающие друг друга, цивилизационных ценностей и политико-правовых принципов.

Во-первых, в силу жесткости действующей Конституции РФ, формальной невозможности внесения изменений в ее гл. 1, 2 и 9 наиболее важные новации, закрепившие традиционные ценности российской цивилизации, обозначив «мировоззренческий поворот

к переоценке либерально-демократической доктрины»¹, корректирующие основы социальной и внешней политики Российского государства, а также принципы организации его публичной власти, которые по своей содержательной значимости должны были бы найти себе место в ее первой главе, оказались в третьей (ч. 2.1 ст. 67, ст. 67.1, чч. 5–7 ст. 75, ст. 75.1, ст. 79, 79.1), четвертой (ч. 2 ст. 80) и восьмой (ч. 3 ст. 132) главах. Это вызывает вопросы о соответствии названий некоторых ее глав своему содержанию и ставит на повестку дня проблему структурной состоятельности действующей Конституции РФ.

Во-вторых, поправки 2020 г. существенно нивелировали значение двух принципов организации публичной власти, составляющих основы конституционного строя и выступающих в либеральном дискурсе в качестве «священной коровы», не подлежащей критическому обсуждению: разделения властей и самостоятельности местного самоуправления. В результате конституционная модель разделения властей, которая и до внесения поправок мало соответствовала своим классическим образцам, полностью утратила свое содержание, а организация публичной власти строится на реставрированной идее ее единства, что прямо указывается в ч. 2 ст. 80 Конституции РФ и фактически дезавуирует положения ст. 10, непосредственно их не отменяя. Указанная новелла подвела итог тридцатилетнему оформлению конституционной концепции Президента РФ как основного субъекта и персонификатора верховной власти в России, осуществляющего ее хотя и при участии других высших органов, но всегда имеющего правовую возможность навязывать им свою волю или проводить свои решения в их обход. Особый статус Президента РФ подчеркивается нормативным запретом для высших должностных лиц республик в составе Российской Федерации иметь в наименовании своей должности словосочетания, составляющие наименование должности главы государства – Пре-

¹ Мазаев В. Д. Поиск новых смыслов продолжается (по внесенным поправкам к Конституции РФ) // *Lex russica*. 2021. Т. 74. № 7. С. 26.

зидента РФ¹, что еще совсем недавно являлось распространенным явлением. Президент в государстве должен быть один. Поправки к ст. 131 и 132 фактически аннулировали абсурдные положения ст. 12 Конституции РФ, не раз подвергаемые уничижительной критике в публицистике и научной литературе, по которой органы местного самоуправления «не входят в систему органов государственной власти». В соответствии с конституционными новеллами все они составляют теперь «единую систему публичной власти». Государственные органы «могут участвовать в формировании органов местного самоуправления», назначении на должность и освобождении от должности их должностных лиц «в порядке и случаях, установленных федеральным законом», что еще недавно законом им запрещалось.

И, наконец, новая редакция ст. 79 в совокупности с п. «б» ч. 5 и ч. 6 ст. 125 Конституции РФ сделала ничтожным положение ч. 4 ст. 15 о приоритете правил международных договоров над законами Российской Федерации, однако эта норма по-прежнему остается в тексте Конституции РФ.

Важнейший шаг в определении конституционной идентичности российского государства был сделан в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ 3 марта 2023 г. Для характеристики ее особого положения в мире впервые в официальных правовых документах было использовано понятие «государство-цивилизация», определяемое как «обширная евразийская и евро-тихоокеанская держава, сплотившая русский народ и другие народы» в единую «культурно-цивилизационную общность Русского мира»². По сути, тезис «Россия – государство-цивилизация» является доктринальным базисом этой Концепции. О том, что Россия представляет собой самостоятельную самобытную локальную цивилизацию, жизнедеятельность которой уже на протяжении нескольких столетий протекает в рамках единого госу-

¹ См.: п. 4 и 5 ст. 20 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ (ред. от 14.04.2023). Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

² См.: Концепция внешней политики Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229. Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

дарства, давно говорят представители различных отраслей российской науки. Президент РФ В. В. Путин также неоднократно характеризовал Россию как самобытную цивилизацию, употребляя по отношению к ней и термин «государство-цивилизация»¹. Но в Концепции внешней политики это понятие признано на официальном государственном уровне и нормативно описано в своем геополитическом качестве, по отношению к внешнему миру.

Идея государства-цивилизации рассматривается многими российскими политиками и учеными как одна из ключевых мировоззренческих установок возрождающейся государственной идеологии в нашей стране. Современная философия Китая и Индии также уже достаточно давно признает эти страны государствами-цивилизациями, что является реакцией этих стран на однополярную гегемонию США и тотальное распространение неолиберализма². Поэтому обращение руководства России к идее государства-цивилизации далеко не случайно. Ее использование в государственном строительстве дает серьезный шанс на качественное обновление и изменение концептуальных конституционных парадигм и управленческих практик, позволяет нарастить необходимый политический и военный потенциал страны в начинающемся противостоянии с враждебными внешними силами. В этих условиях особую остроту приобретает вопрос о переводе идеологии государства-цивилизации на юридический язык и ее адекватном отражении в конституционном законодательстве, что подводит к вопросу о необходимости разработки и принятия новой Конституции России, спо-

¹ См., например: Послание Президента Федеральному Собранию. 2012 // Президент России: сайт. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения: 27.10.2023); Путин В. В. Выступление на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» // Вестник российской нации. 2013. № 6 (32). С. 13; О чем говорил Владимир Путин на заседании дискуссионного клуба «Валдай» // RG.RU: сайт. URL: <https://rg.ru/2023/10/05/o-chem-govoril-vladimir-putin-na-zasedanii-diskussionnogo-kluba-valdaj.html> (дата обращения: 27.10.2023); Выступление Президента России В. В. Путина на пленарном заседании Всемирного русского народного собора. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/6080867.html> (дата обращения: 27.10.2023).

² См.: Спиридонова В. И. Цивилизационная самоидентификация как ответ на неолиберальный кризис // Философские науки. 2023. Т. 66. № 1. С. 77–97.

собной стать юридической формулой государственной идеологии, отражающей этнополитические и духовно-нравственные ценности русского народа и всех других народов России, образовавших российскую цивилизацию, послужив для них символом общего сознания, в чем и состоит сущность конституции XXI в.

4. Структура и основное содержание Конституции Российской Федерации

На настоящий момент структура действующей Конституция РФ 1993 г. (в редакции 2020 г.) включает в себя три тесно между собой связанные, но достаточно самостоятельные части: преамбула; раздел первый, который и представляет собой конституцию в юридическом смысле, т. е. сам текст Основного закона, состоящий из девяти глав, которые включают в себя 141 статью, хотя последней в ней обозначена статья под номером 137; раздел второй, называемый «Заключительные и переходные положения».

Преамбула (от фр. *préambule* – идущий впереди чего или кого-либо) – *вводная или вступительная часть нормативного акта, в котором в концентрированном виде и в торжественной форме излагаются цели, задачи и принципы, закрепленные в этом акте, указываются условия, обстоятельства, мотивы и другие исходные установки, послужившие поводом для его принятия.* Преамбулы конституций могут быть очень короткими, содержащими лишь торжественную формулу провозглашения конституции, и весьма обширными, излагающими историю страны до принятия конституции, перспективы развития, принципы государственной политики (например, преамбула Конституции СССР 1977 г. или Конституция Исламской Республики Иран).

Преамбула действующей российской Конституции достаточно лаконична, однако в ней в полном виде определены цели и задачи современного Российского государства. Она не содержит правовых норм, но имеет важное юридическое значение. Положения преамбулы служат ориентиром для деятельности высших органов государственной власти и имеют отправное значение для толкования Конституции Конституционным Судом РФ. Положения преамбулы могут быть использованы в случае обнаружения пробелов и проти-

воречий в конституционном тексте и текущем законодательстве, а также при решении споров по конституционно-правовым вопросам между органами государственной власти.

Глава 1 «Основы конституционного строя» (ст. 1–16) закрепляет основные принципы государственного и общественного строя России, которые одновременно выступают как социально-нравственные и общественно-политические ценности государствообразующего народа, а также основополагающие принципы всей правовой системы страны, на которых строится весь остальной текст Конституции и все отраслевое законодательство. Кроме того, эти нормы устанавливают статус основных субъектов конституционного права: российского государства (ст. 1, 4, 14 Конституции РФ), субъектов Российской Федерации (ст. 5) и муниципальных образований (ст. 12), многонационального народа России в качестве носителя суверенитета и единственного источника государственной власти (ст. 3), человека и гражданина (ст. 2, 6), органов верховной государственной власти (ст. 10, 11) и других органов публичной власти (ст. 5, 12), политических партий и иных общественных объединений (ст. 13), религиозных организаций (ст. 14). Закрепляя политико-правовые принципы, на которых строится и основывается государственный и общественный порядок в стране, нормы первой главы определяют тем самым характер экономической и социальной систем российского общества, институциональную и территориальную организацию государства, а также основные направления его внешней и внутренней политики в различных отраслях и сферах общественной жизни. Устанавливая правовое положение основных субъектов политической деятельности, эти нормы определяют характер отношений между государством и личностью, органами публичной власти и различными общественными объединениями и хозяйственными организациями, направления развития экономической и политической систем общества, устанавливают форму правления и территориального устройства государства, его политико-правовой режим, показывают реальную роль Конституции РФ в правовой системе страны.

Целый ряд основополагающих принципов государственного и общественного строя, которые были введены в ее текст в 2020 г. и по своей содержательной значимости должны были бы найти себе место в первой главе, в силу ее жесткости, проявляющейся

в формальной невозможности внесения изменений в ее гл. 1, 2 и 9, оказались в третьей (ч. 2.1 ст. 67, ст. 67.1, чч. 5–7 ст. 75, ст. 75.1, ст. 79, 79.1), четвертой (ч. 2 ст. 80) и восьмой (ч. 3 ст. 132) главах Конституции РФ.

Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина» закрепляет конституционный статус личности, или основы ее правового положения. В этой главе устанавливаются и закрепляются: основополагающие принципы правового положения человека и гражданина в России (ст. 17–19); основы правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации (ст. 62, 63); правоспособность и дееспособность российских и иностранных граждан (ст. 60–63); основные (конституционные) права и свободы человека и гражданина личного (ст. 20–28), политического (ст. 29–34), социально-экономического (ст. 35–42) и социально-культурного (ст. 43, 44) характера; конституционные обязанности человека и гражданина (ч. 3 ст. 44, ст. 57–59); юридические гарантии конституционных прав и свобод личности (ст. 45–55); определяются основания и условия ограничения конституционных прав и свобод (ч. 3 ст. 55, ст. 56).

Глава 3 «Федеративное устройство» закрепляет «государственно-территориальное» или «политико-территориальное устройство» Российского государства. В ней устанавливается и юридически определяется: субъектный состав и территория Российской Федерации (ст. 65, 67); статус самой Российской Федерации как суверенного федеративного государства (ст. 67–68, 70, 74, 75); особенности статуса республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов как субъектов Федерации (ст. 66–68, 73); положение коренных малочисленных народов (ч. 1 и 2 ст. 69); статус государственных символов и столицы Российского государства (ст. 70); исключительная компетенция Российской Федерации, ее совместная компетенция с субъектами Федерации и принцип определения собственных полномочий субъектов Федерации (ст. 71–73, 76); порядок формирования и общее правовое положение органов государственной власти субъектов Федерации и характер их отношений с федеральными органами государственной власти (ст. 77, 78).

Кроме того, ч. 2.1 ст. 67, ст. 67.1, чч. 5–7 ст. 75, ст. 75.1, ст. 79, 79.1, находящиеся в гл. 3, закрепляют международный статус Рос-

сии как правопреемника СССР и определяют основные направления внешней политики Российского государства, его внутренней социальной и культурной политики, в основе которых находится курс на дальнейшее укрепление государственного суверенитета, умеренный консерватизм и защиту традиционных ценностей русского и других народов России. Особое значение имеет новая редакция ст. 79, сделавшая ничтожным положение ч. 4 ст. 15 о приоритете правил международных договоров над законами Российской Федерации, которое тем не менее формально остается одной из основ ее конституционного строя.

Глава 4 «Президент Российской Федерации» определяет правовое положение в системе органов государственной власти России главы Российского государства. Она закрепляет: требования, предъявляемые к кандидатам на пост Президента РФ, и общий порядок его избрания (ст. 81, 82); политические функции как основные направления деятельности главы государства (ст. 80); его полномочия в различных отраслях и сферах управления государством и статус его правовых актов (ст. 83–90); основы правовой неприкосновенности Президента как гарантии осуществления им своих функций и полномочий, основания и порядок их досрочного прекращения (ст. 91–93).

Положение ч. 2 ст. 80, внесенное в текст Конституции РФ в 2020 г. и закрепляющее координационно-арбитражную функцию Президента РФ («обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти»), фактически дезавуирует положения ст. 10 «Основ конституционного строя» о разделении властей в Российской Федерации, непосредственно их не отменяя, устанавливая в качестве основного принципа организации публичной власти принцип единства ее системы.

Глава 5 «Федеральное Собрание» определяет правовое положение парламента Российской Федерации как ее высшего представительного и законодательного органа. В этой главе определяется и закрепляется: двухпалатная структура Федерального Собрания, порядок формирования, структура, организация и сроки деятельности его палат – Государственной Думы и Совета Федерации (ст. 94–96, 99–101); их собственные функции и полномочия (ст. 102–103.1); общий статус их членов – депутатов и сенаторов (ст. 97–98); основания и порядок досрочного прекращения полномочий Государст-

венной Думы (ст. 109). Статьи 104–108 регулируют правовой порядок принятия федеральных конституционных и федеральных законов (законодательную процедуру).

Глава 6 «Правительство Российской Федерации» закрепляет правовое положение Правительства как органа исполнительной власти общей компетенции, осуществляющего ее под общим руководством Президента РФ. В ней определяется: структура и порядок формирования Правительства (ст. 110–112), статус его Председателя (ст. 113); функции и полномочия Правительства (ст. 114, 115), основания и порядок его отставки (ст. 115, 116); характер отношений с Государственной Думой Федерального Собрания РФ (ст. 117) как органом, осуществляющим парламентский контроль за его работой.

Глава 7 «Судебная власть и прокуратура» закрепляет правовое положение органов судебной власти и органов прокурорского надзора. В ней устанавливаются конституционные принципы отправления правосудия как основной функции судебной власти (ст. 118–124); определяется правовое положение, функции и полномочия Конституционного Суда РФ (ст. 125) и Верховного Суда РФ (ст. 126); порядок формирования судебных органов (ст. 128); функции органов прокуратуры и порядок их формирования (ст. 129).

Главы 4–6 вместе со ст. 125 гл. 7 Конституции РФ определяют форму правления Российского государства.

Глава 8 «Местное самоуправление» устанавливает конституционные основы организации управления на низовом (местном) уровне публичной власти в России (уровень сельских районов и населенных пунктов). В этой главе дается понятие местного самоуправления и определяется его система (ст. 130), устанавливаются его территориальные (ст. 131), финансово-экономические (ч. 1 ст. 132) и организационные (ст. 131, 132) основы, закрепляются его гарантии (ст. 133) и принципы взаимоотношений с органами государственной власти (ч. 1.1 ст. 131, чч. 2 и 3 ст. 132).

Поправки 2020 г. к ст. 131 и 132 фактически аннулировали положения ст. 12 Конституции РФ, по которой органы местного самоуправления «не входят в систему органов государственной власти». В соответствии с конституционными новеллами все эти органы составляют теперь «единую систему публичной власти». Государственные органы «могут участвовать в формировании органов местного самоуправления», назначении на должность и осво-

бождении от должности их должностных лиц «в порядке и случаях, установленных федеральным законом».

Глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» устанавливает правовую процедуру внесения поправок и изменений в текст Основного закона и порядок постановки вопроса о его кардинальном пересмотре и принятии новой Конституции. Она определяет круг лиц, которые могут инициировать указанные вопросы (ст. 134), закрепляет в общем виде процессуальную форму ее изменения путем внесения поправок в ее текст (ст. 136, 137) и устанавливает порядок принятия нового Основного закона России (ст. 135).

Раздел второй Конституции «Заключительные и переходные положения» – содержит нормы, устанавливающие порядок вступления в силу Конституции РФ и приведения в соответствие с ее положениями действующего законодательства, сроки и конституционные процедуры формирования и деятельности федеральных органов государственной власти в переходный период, который требуется для полного введения в действие конституционных положений, приведения в соответствие с ними текущего законодательства и организации системы публичной власти, установленной ее нормами. В этом разделе закреплены нормы о статусе и порядке применения нормативных актов, действовавших до принятия настоящей Конституции и вступления ее в законную силу; о сроках осуществления полномочий ранее избранного Президента РФ, Совета Министров и судов; о нераспространении на депутатов Государственной Думы – членов Правительства РФ конституционных положений о несовместимости мандатов и некоторые другие. Практическое значение этого раздела состоит в том, что его нормы регулируют порядок реализации новой Конституции РФ на тот срок, пока не создадутся условия ее полного применения, при обеспечении продолжения нормального функционирования органов государственной власти и правовой системы России в переходный период. К настоящему времени положения второго раздела практически выполнили свою роль, и подавляющее большинство его норм утратило свою юридическую силу. Хотя при обнаружении пробелов в текущем законодательстве их использование еще вполне возможно.

Литература

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 30.09.2024).

2. О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституц. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2021) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4172/ (дата обращения: 30.09.2024).

3. О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации : федер. закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18043/ (дата обращения: 30.09.2024).

4. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : федер. закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ (ред. от 06.02.2023) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/ (дата обращения: 30.09.2024).

5. О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347691/ (дата обращения: 30.09.2024).

6. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 31 марта

2023 г. № 229 // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/79788.html> (дата обращения: 30.09.2024).

Основная

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.

2. Авакьян, С. А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – Т. 1. – 864 с. – ISBN 978-5-00156-165-1.

3. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой. – Москва : ИНФРА-М, 2022. – 368 с. – ISBN 978-5-16-017252.

4. Эбзеев, Б. С. Конституционное право России : учебник / Б. С. Эбзеев. – Москва : Проспект, 2021. 224 с. – ISBN 978-5-392-33695-1.

Дополнительная

1. Авакьян, С. А. О роли конституционного права в условиях новых задач и концептуальных решений для политического будущего России / С. А. Авакьян // Вестник Московского университета. – Серия 11. – Право. 2023. – № 1. – С. 3–21.

2. Багдасарян, В. Э. Конституция Российской Федерации в сравнительном страновом и историческом анализе / В. Э. Багдасарян. – Москва : Духовное просвещение, 2019. – 296 с. – ISBN 944759.

3. Грачев, Н. И. Эволюция российской Конституции и государство-цивилизация как концептуальная парадигма нового Основного Закона России / Н. И. Грачев // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2023. – Т. 23. – № 4. – С. 51–64.

4. Клеандров, М. И. России нужна новая Конституция / М. И. Клеандров // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2021. – Т. 7. – № 4 (28). – С. 139–151.

5. Краснов, М. А. Две стратегии создания Конституции России 1993 г.: роковой выбор / М. А. Краснов // Труды Института государства и права РАН. 2018. – Т. 13. – № 6. – С. 19–36.

6. Курданова, М. Х. Современная конституционная реформа в контексте реального народовластия / М. Х. Курданова // Государство и право. – 2021. – № 7. – С. 183–189.

7. Мазаев, В. Д. Сущность Конституции Российской Федерации – поле битвы интересов и ценностей / В. Д. Мазаев // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 4 (93). – С. 94–100.

8. Мазаев, В. Д. Поиск новых смыслов продолжается (по внесенным поправкам к Конституции РФ) / В. Д. Мазаев // Lex russica. – 2021. – Т. 74. – № 7. – С. 15–31.

9. Масленникова, С. В. Идеология конституционных поправок 2020 г. в сфере социального и экономического развития / С. В. Масленникова // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2021. – № 5. – С. 24–47.

10. Медушевский, А. Н. Конституционная ретрадиционализация в Восточной Европе и России / А. Н. Медушевский // Сравнительное Конституционное Обозрение. – 2018. – № 1 (122). – С. 13–32.

11. Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020. – 240 с. – ISBN 978-5-00156-090-6 ; 978-54-16-108684-1.

12. Эбзеев, Б. С. Конституции России – 25 лет. Заметки участника Конституционного совещания и члена Комиссии по доработке Конституции / Б. С. Эбзеев // Конституция Российской Федерации: к 25-летию принятия Основного закона. – Москва : Статут, 2018. – С. 200–220.

ТЕМА 6. Основы конституционного строя Российской Федерации

1. Понятие основ конституционного строя России и их структура.
2. Конституционные основы организации государства и публичной власти.
3. Конституционные основы общественно-политических отношений.
4. Конституционные основы социально-экономических отношений.
5. Конституционные основы отношений между государством и личностью.
6. Конституционные основы внешней политики Российской Федерации.

1. Понятие основ конституционного строя России и их структура

Конституционный строй – это государственно-правовой порядок, складывающийся в соответствии с принципами и нормами действующей конституции и отвечающий их нормативным требованиям.

Конституционный строй выступает как реальное соответствие общественных отношений в стране принципам и нормам действующей конституции. Однако подобное соответствие может сложиться, если государственно-правовой порядок строится на духовно-нравственных и социально-политических ценностях, государствообразующего народа, выработанных им в процессе своего исторического развития. Такие ценности обычно закрепляются в первых главах или разделах конституции и называются основами конституционного строя. Будучи закрепленными в тексте конституции, эти ценности выступают: а) исходными принципами (руководящими концептуальными идеями) правового регулирования важнейших сторон жизни государства и общества, которые определяют основные направления государственной политики и содержание деятельности всех органов публичной власти; б) правовыми ограничителями государственной власти, которая, закрепляя их в тексте конституции, обязуется действовать в соответствии с этими принципами,

по крайней мере, в условиях нормального и стабильного положения в стране; в) важнейшими общеправовыми принципами, на которых строится весь остальной текст конституции и все отраслевое законодательство.

Однако на содержание действующей российской Конституции существенное влияние оказала конституционно-правовая традиция стран евро-атлантической цивилизации, ранее других вступивших на путь конституционного строительства. Ее основные политико-правовые ценности основываются на идеологии либерализма. К ним относятся: приоритет прав и свобод человека в общественной жизни (индивидуализм); верховенство права над государством (правовое государство); либеральная демократия (народовластие, ограниченное правами и свободами личности); экономический либерализм, выражающийся в приоритете частной собственности над различными видами публичной собственности; идеологическое и политическое многообразие; организация системы государственной власти на основе принципа разделения властей. Почти все из них признаны общечеловеческими ценностями и нашли свое отражение в международно-правовых документах и конституциях многих стран мира. В соответствии с теорией либерализма конституционный строй может существовать только в тех государствах, которые конструируют свой общественно-политический порядок на основе указанных ценностей. На сугубо либеральных принципах был основан и текст Конституции РФ 1993 г.

Но достаточно скоро обнаружилась цивилизационная несовместимость условий жизни в России с западными правовыми ценностями. Российская цивилизация и государственность формировались и развивались на иных идейных основаниях: приоритете общественных и государственных интересов по отношению к частным и групповым; доминации обязанностей над правами; верховенстве государства над правом; приоритете публичных форм собственности над частной; преобладании эгалитарных и авторитарных форм демократии; идеологическом и политическом монизме или даже монополизме государства в политической системе общества; организации и деятельности верховной власти и всего государственного аппарата на основе принципа ее единства. К началу 20-х гг. XXI в. стало ясно, что возвращение Россией своего суверенитета и держав-

ного статуса на международной арене, которые были во многом утрачены ею в 90-е гг. XX в., возможно только на собственных идейно-концептуальных основах.

Это потребовало существенной корректировки текста действующей Конституции РФ, что и было сделано в 2020 г. Но в силу невозможности внесения изменений в ее гл. 1, 2 и 9 наиболее важные новации, касающиеся закрепления традиционных ценностей российской цивилизации, оказались закрепленными в ряде статей гл. 3, в ч. 2 ст. 80 и ч. 3 ст. 132 Конституции РФ. Кроме того, практически все положения гл. 1, заимствованные из западных конституций, за почти тридцатилетнюю практику действия российской Конституции были во многом адаптированы к условиям существования российской действительности актами Конституционного Суда РФ и правоприменительной практикой, получили самобытную правовую транскрипцию и иной по отношению к западным ценностям политико-правовой смысл.

Поэтому в настоящее время не только гл. 1 Конституции РФ, но и целый ряд новаций гл. 3, 4 и 8 выступают как основы конституционного строя России и в сжатом, тезисно-доктринальном виде определяют самое главное, важное, наиболее существенное в конституционном регулировании, образуют квинтэссенцию всех конституционных положений. В свернутом, концентрированном виде они воспроизводят весь объект, формы и методы конституционного регулирования. И никакие другие положения настоящей Конституции не могут им противоречить (ч. 2 ст. 16 Конституции РФ).

Таким образом, ***основы конституционного строя Российской Федерации*** – это основополагающие принципы государственного и общественного строя, закрепляемые в основном в гл. 1 Конституции РФ, которым должны соответствовать все остальные нормы конституции и текущее законодательство, деятельность органов публичной власти, их должностных лиц, общественных объединений и граждан.

Исходя из особенностей объектов регулирующего воздействия основ конституционного строя, среди них можно выделить пять больших и значимых сфер общественной жизни: 1) отношения по организации государства, организации и функционированию его верховной и всей публичной власти; 2) отношения государства с обществом и самостоятельными организациями граждан; 3) социально-

экономические отношения, определяющие социальную, экономическую и культурную политику государства; 4) взаимоотношения государства и личности, определяющие правовое положение человека и гражданина в Российской Федерации; 5) внешнеполитические отношения Российского государства. В соответствии с ними в основах конституционного строя можно выделить пять групп принципов, определяющих общую направленность правового регулирования и государственной политики в указанных сферах: 1) конституционные основы организации государства и публичной власти; 2) конституционные основы общественно-политических отношений; 3) конституционные основы социально-экономических и культурных отношений; 4) конституционные основы отношений между государством и личностью; 5) конституционные основы внешней политики Российского государства.

2. Конституционные основы организации государства и публичной власти

По содержательному и функциональному критериям *конституционные основы организации государства и государственной (публичной) власти* можно подразделить на две группы, которые пересекаются и взаимно дополняют друг друга: а) конституционные характеристики формы Российского государства (ч. 1 ст. 1 Конституции РФ); б) принципы организации государства и государственной власти, которые раскрывают конституционные характеристики его формы, содержат перечень основных субъектов политических отношений и определяют их статус и конституционную правосубъектность.

Форма государства показывает особенности внутренней организации государства и включает в себя три элемента: форму правления, форму государственно-территориального устройства; политический (государственно-правовой) режим.

Форма правления определяется организацией верховной власти в государстве, включающей в себя порядок формирования, систему и правовое положение высших органов государственной власти. Конституцией РФ устанавливается **республиканская форма правления**, выступающая как организационный механизм реализации принципа народного суверенитета (ст. 3 Конституции РФ). Он пред-

полагает, что *все высшие органы государственной власти избираются народом на определенный срок на основе принципов всеобщего, прямого и равного избирательного права либо формируются при косвенном участии народа уже избранными им органами*. В России прямыми всенародными выборами на пять лет избирается нижняя палата парламента (Федерального Собрания РФ) – Государственная Дума, а глава Российского государства – Президент РФ – избирается сроком на шесть лет. Другие высшие органы формируются путем косвенных двухстепенных выборов. Правительство РФ формируется Президентом РФ и Государственной Думой. Верхняя палата Федерального Собрания (парламента РФ) – Совет Федерации формируется Президентом РФ, законодательными и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, избираемыми населением этих субъектов. Конституционный Суд РФ и Верховный Суд РФ формируются Президентом РФ и Советом Федерации (ст. 11, 81, 95, 96, 111, 112, 128 Конституции РФ).

Форма государственно-территориального устройства зависит от структуры территории страны, правового положения территориальных частей государства и характера отношений между центральными, региональными и местными органами публичной власти. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 1 и 5) государственно-территориальное устройство России строится на основе принципа федерализма. **Федерация** – это сложное по своей территориальной организации, но единое государство, состоящее из несuverенных государств или (и) государственно-территориальных образований, обладающих определенной политической самостоятельностью (автономией). Статья 5 Конституции РФ устанавливает, что «Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов Российской Федерации». Республики имеют статус несuverенных государств, остальные субъекты – статус государственных образований, обладающих некоторыми признаками государственности. Республики как государства имеют свою конституцию и законодательство, остальные субъекты Российской Федерации – свой устав и законодательство (ч. 2 ст. 5). Федеративное устройство России основывается на политико-правовых постулатах, выступающих составными смысловыми частями общего принципа федерализма: 1) государственной цело-

стности Российской Федерации; 2) единства системы государственной власти; 3) разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и органами государственной власти ее субъектов; 4) равноправия и самоопределения народов Российской Федерации; 5) равноправия субъектов Федерации в отношениях с федеральными органами государственной власти (чч. 3 и 4 ст. 5).

Политический (государственный) режим определяется как совокупность форм, средств и методов осуществления государственной власти, проявляемых непосредственно в ее действиях, конкретных актах властвования и характере общего воздействия на жизнь общества. Конституцией РФ устанавливается демократический режим правовой государственности (ст. 3, 15). Его особенностями в России является сочетание элементов оригинального политического творчества, основанного на отечественной политико-правовой культуре, и принципов, заимствованных у западных либерально-демократических государств, находящихся в определенном противоречии друг с другом. К заимствованным принципам относятся: а) приоритет прав человека, признание личности и ее прав и свобод высшей ценностью государства (ст. 2 Конституции РФ), в результате чего именно они должны определять «смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваться правосудием» (ст. 18); б) приоритет общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров над отечественным законодательством (ч. 4 ст. 15); в) организация государственного аппарата на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви власти (ст. 10); г) самостоятельность местного самоуправления по отношению к органам государственной власти (ст. 12). К принципам, основанным на российской политико-правовой традиции, относятся: а) принцип верховенства Конституции РФ по отношению к международному праву (ч. 1 ст. 15 и ст. 79); б) принцип единства публичной власти, проявляющий себя в особом статусе Президента РФ, его нахождении над системой разделения властей, что и обеспечивает единство организации и деятельности органов публичной власти (ч. 2 ст. 5, ч. 2 ст. 80, ч. 3 ст. 132). Над всеми этими принципами, примиряя их в высшем единстве, находится принцип государственного суве-

ренитета, которому все они должны соответствовать (ст. 4). В нем максимально полно раскрывается идея, сущность и цель Российского государства. Само историческое существование России наглядно демонстрирует, что без реализации суверенитета во внешней и внутренней политике невозможна не только реализация всех других конституционных основ, но и само существование России как культурно-исторической и социально-политической целостности.

***Государственный суверенитет** – это свойство верховенства государственной власти внутри страны и независимость и самостоятельность государства в отношениях с иными государствами и международными организациями при определении и осуществлении своей внутренней и внешней политики.* Суверенитет проявляется в наличии собственной, национально ориентированной верховной власти государства, обладающей правом окончательных решений по всем вопросам общегосударственного (суверенного) значения. Закрепление в ст. 4 Конституции РФ государственного суверенитета указывает на необходимый и самый важный качественный признак России, характеризующий ее конституционно-правовой и международно-правовой статус как самостоятельного, независимого государства, обладающего собственной верховной властью, правомочной и способной принимать и проводить в жизнь все решения общегосударственного значения в интересах государствообразующего русского народа и всех других народов Российской Федерации.

Из положений ст. 4 Конституции РФ вытекает, что: 1) полномочия по обеспечению политической целостности и государственного единства России могут принадлежать только высшим федеральным органам государственной власти; 2) субъекты Федерации не обладают правом выхода из состава России и не имеют права ставить вопрос об этом; 3) в случае угрозы целостности Российскому государству со стороны других государств или субъектов Федерации федеральные органы власти обладают правом использовать все необходимое для их предотвращения.

Принцип правового государства означает, что в нормальных стабильных условиях органы публичной власти и их должностные лица обязаны руководствоваться в своей деятельности нормами Конституции РФ и законодательства, связаны их пределами и действуют в их рамках. К числу содержательных характеристик этого принци-

па относят: верховенство Конституции РФ и законов (ст. 4, 15); соблюдение и охрана государством прав и свобод человека и гражданина (ст. 2), что предусматривает взаимную ответственность государства и личности.

Принцип разделения властей (ст. 10, 11 Конституции РФ) является составной частью принципа правового государства, но имеет и самостоятельное значение. Он выступает как организационно-политическая гарантия прав личности и направлен в первую очередь на обеспечение независимости судебной власти как основного правоохранительного института. Однако попытки прямого следования этому принципу приводят государственный механизм к коллапсу. Поэтому некоторые государствоведы выдвинули идею сочетания в конституционном законодательстве принципа разделения властей с *принципом единства* государственной власти, который должен обеспечивать определенную степень единства деятельности всех органов публичной власти в управлении обществом.

Принцип единства государственной (публичной) власти формулируется в Конституции РФ как принцип единства системы государственной власти (ч. 2 ст. 5) или как принцип единства системы публичной власти (ч. 2 ст. 80, ч. 3 ст. 132). Функция обеспечения единства публичной власти возлагается на Президента РФ, который в соответствии ч. 2 ст. 80 Конституции РФ «принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти». В этом заключается специфика конституционно-правового статуса Президента РФ, который выступает верховным координатором по отношению к парламенту, Правительству и всем остальным органам публичной власти, гарантом Конституции РФ, что позволяет ему стать над системой разделения властей и обеспечивать единство деятельности всего государственного механизма.

Принцип административной автономии (самостоятельности) местного самоуправления закреплен в ст. 12 Конституции РФ. **Местное самоуправление** – это форма осуществления народо-властия на уровне низовых территориальных единиц (муниципальных образований), заключающаяся в самостоятельном решении населением, проживающим на этих территориях, вопросов мест-

ного значения непосредственно и (или) через выборные и другие органы местного самоуправления. Этот принцип был закреплён в 1993 г. в его наиболее либеральной трактовке, предполагающей четкое разграничение компетенции между государственными и муниципальными органами, ответственными не перед государством, а перед населением муниципальных образований. В результате органы местного самоуправления в 90-е гг. XX в. смогли выйти из-под контроля федеральных и региональных органов власти, что привело к потере управляемости и разрушению социальной инфраструктуры на уровне многих сельских районов и поселений. На протяжении двух первых десятилетий нового столетия на основе постепенного изменения законодательства шло поэтапное восстановление властной вертикали в отношениях государственной власти и местного самоуправления, что нашло отражение в поправках к ст. 131 и 132 Конституции РФ в 2020 г. В соответствии с ними органы государственной власти и органы местного самоуправления составляют единую систему публичной власти. Органы государства могут участвовать в формировании муниципальных органов, в назначении на должность и освобождении от нее их руководителей в порядке, установленном федеральным законом.

3. Конституционные основы общественно-политических отношений

Конституционные основы общественно-политических отношений – это основополагающие принципы участия граждан, их самостоятельных организаций и народа в целом в управлении государственными и общественными делами, которые устанавливают правовые формы их воздействия на органы публичной власти и определяют характер отношений между государством и обществом в публичной (политической) сфере. К ним относятся принципы: народного суверенитета и народовластия (ст. 3); идеологического и политического многообразия (чч. 1–3 ст. 13 Конституции РФ); равенства всех общественных объединений перед законом (чч. 4 и 5 ст. 13); светского государства (ст. 14).

Характеристика Российского государства как демократического (ч. 1 ст. 1 Конституции РФ) предполагает, что государственное управление должно осуществляться в нашей стране исходя из инте-

ресов многонационального народа России и при его прямом и непосредственном участии. В этом заключается содержание *конституционных принципов народного суверенитета и народовластия*, закрепленных в ст. 3 Конституции РФ.

Концепция народного суверенитета признает единственным источником и первичным носителем верховной государственной власти государствообразующий народ, рассматривая высшие органы государства и весь аппарат публичной власти как структуры, производные от народа и ответственные перед ним. *Принцип народного суверенитета* означает, что российский народ обладает определенными суверенными правами по участию в управлении государством, которые он осуществляет непосредственно или через органы государственной власти (ч. 2 ст. 3). При этом под народом понимается не совокупность граждан, проживающих в России в настоящее время, а длинный ряд последовательных поколений, сотни лет живущих наследственно передаваемой общей жизнью на территории страны и связанных общим характером, мирозерцанием, переживаниями и идеалами (преамбула и чч. 2–4 ст. 67.1 Конституции РФ). Это предполагает необходимость для нынешних руководителей государства и его граждан руководствоваться при принятии политических решений идеалами, завещанными предками, и иметь в виду интересы будущих поколений. Этот принцип также предполагает, что народ может выступать в качестве непосредственного источника верховной власти при создании нового государства, в периоды революций и кардинальных реформ, когда преобразуется государственный и общественный строй, как это было в 1917 г. и начале 90-х гг. XX в. во время и после распада Российской Империи и СССР. Теоретически считается, что *народ обладает учредительной властью*, особенно если новая конституция принимается на референдуме, как это было в 1993 г. и в 2020 г.

Принцип народовластия (чч. 2 и 3 ст. 3 Конституции РФ) вытекает из принципа народного суверенитета. Он определяет политико-правовые формы участия народа в осуществлении публичной власти, которые одновременно выступают также формами реализации российскими гражданами своего права на участие в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ), осуществляемое ими посредством выборов и референдумов как форм непосредственной демократии, и путем репрезентации (передачи) своих прав

на управление делами общества и государства своим выборным представителям в органах государственной власти и местного самоуправления (представительная демократия).

Одной из форм участия граждан в управлении делами государства является деятельность политических партий и различных общественных объединений. Для их свободного формирования и деятельности в ст. 13 Конституции РФ закрепляются *принципы идеологического и политического многообразия*, а также *принцип равенства всех общественных объединений перед законом*.

Идеология – это система основных социально-нравственных ценностей, лежащих в основании культуры, и иных проявлений жизнедеятельности общества, которые в совокупности выражают проект его идеальной организации, ориентируя широкие массы на определенные социальные действия, а именно сохранение, разрушение или преобразование существующего политического порядка. Она может носить религиозный или светский характер, выражать интересы всего общества или различных общественных классов, социальных слоев или групп населения. Участвуя в формировании коллективного сознания и влияя на поведение людей, идеология служит инструментом социального управления и носит политический характер, представляя собой основную часть политического сознания и политической культуры государственно организованного общества. В свою очередь, *идеологическое многообразие* – это такое состояние общественной жизни, при котором ни одна из идеологий не получает в государстве статуса общеобязательной, а различные социальные группы и отдельные граждане могут свободно выражать свои политические взгляды в том числе и в средствах массовой информации. Реализация этого принципа подразумевает государственные гарантии права на свободу мысли и слова. Тогда в обществе возникают теории и концепции, конкурирующие с официальной идеологией, провозглашающие альтернативные ей политические идеи либо по-другому выстраивающие их приоритеты. Конституционное закрепление принципа идеологического многообразия ведет к установлению либерально-демократического режима в стране. Однако в ч. 2 ст. 13 Конституции РФ закрепляется положение, согласно которому в России не может существовать не только общеобязательная, но и государственная идеология.

Государственная идеология – это официально признанная верховной государственной властью система взглядов на общественное развитие, которая выражает ценности правящей элиты, но в той или иной степени разделяется обществом и носит массовой характер. Ее содержание, как правило, составляют господствующие в обществе социально-политические ценности, идеи и представления. Составной частью государственной идеологии является определенный социально-политический национальный проект как идеальная модель устройства общества, конечная цель его существования и развития. Государство, не имеющее такого проекта, быстро утрачивает свой фактический суверенитет и становится частью чужого национального или цивилизационного проекта в качестве колонии, протектората, неравноправного союзника и т. д.

Без государственной идеологии нет суверенитета, а следовательно, и государства в полном смысле этого слова. Поэтому появление запрета на государственную идеологию в ч. 2 ст. 13 Конституции РФ было, по сути, запретом на любую другую идеологию, кроме либерально-демократической, на которой основывалось содержание Конституции РФ 1993 г. Целый ряд ее постулатов имеет позитивный мировоззренческий потенциал, закрепляя принципы гуманизма, взаимной ответственности государства и личности, рассматривая ее права и обязанности в контексте нравственного долга (ст. 2, 6, 7, 17, 20, 21, 38, 45–55, 59, 61 и др.).

Однако тотальное господство западных ценностей, выдаваемых за общечеловеческие, очевидным образом контрастировало с пренебрежительным отношением к отечественным политико-правовым традициям. Такое положение было скорректировано путем возвращения российских традиционных ценностей в Конституцию РФ в 2020 г. Внесенные в ее текст новые нормы-принципы (ст. 67.1, 68, чч. 2 и 3 ст. 69, 75.1, 79, 79.1) закрепили значимые для российского общества и граждан духовно-нравственные и политико-правовые приоритеты, практически аннулируя положение о запрете на государственную идеологию и возвращая ее в общественно-политическое пространство без придания ей качества всеобщей обязательности.

Организационно-политическим следствием реализации принципа идеологического многообразия является *политическое многообразие*, которое предполагает наличие *многопартийности*, обес-

печивающей обществу политический механизм мирного соперничества и сотрудничества различных социальных классов, слоев и групп. Эти принципы закреплены в ч. 3 ст. 13 Конституции РФ. ***Политическое многообразие*** проявляется в юридической и фактической возможности граждан формировать различные общественные объединения для выражения своих взглядов и реализации разнообразных социальных интересов, а также в создании правовых механизмов участия таких объединений в политических кампаниях по проведению выборов, референдумов и др.

Общественное объединение – это добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей. Федеральным законом «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 25.12.2023) установлены их основные организационно-правовые формы: политические партии, общественные организации, общественные движения, органы общественной самодеятельности, общественные фонды.

Политическая партия – это общественное объединение, созданное в целях участия граждан 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. Членами политических партий в нашей стране могут быть только граждане России. В этом заключается отличие политических партий от иных общественных объединений, членами которых могут быть иностранные граждане и лица без гражданства.

Общественное (общественно-политическое) движение – это не имеющее индивидуального членства массовое общественное объединение, преследующее социально значимые, как правило политические, цели. Общественные движения отличаются массовостью, широкой социальной базой, организационной и идейной аморфностью, нестабильностью ориентации и состава. В отличие от политических партий они не ставят своей целью завоевание и осуществление государственной власти, не добиваются открытого контроля над ней. Но их деятельность всегда связана с оказанием влияния на процесс принятия решений органами государственной власти и управления различных уровней. Типичным примером является

Общероссийский народный фронт (ОНФ), созданный в мае 2011 г. по предложению В. В. Путина и представляющий собой коалицию общественно-политических организаций, который имеет своими целями контроль за исполнением указов и поручений Президента РФ, борьбу с коррупцией и расточительством, неэффективными тратами государственных средств, вопросами повышения качества жизни и защиты прав граждан.

Другие общественные объединения – общественные организации, органы общественной самодеятельности, общественные фонды и общественные учреждения – не ставят перед собой политических целей и не занимаются политической деятельностью, являясь потенциальными субъектами последней. Но они легко могут стать ее реальными участниками, заняв определенную идеологическую позицию и начав отстаивать свои интересы с помощью оказания давления на органы публичной власти, встраиваясь в какие-то общественные движения или входя в избирательный блок с какой-либо политической партией во время избирательных кампаний. Весь спектр общественных объединений получил в современном юридическом лексиконе понятие *неправительственных (НПО)*, или *некоммерческих (НКО)*, *организаций* как обобщенных форм всего спектра общественных объединений, создаваемых для проведения инициатив некоммерческого характера, направленных на достижение социально значимых целей.

К особому виду общественных объединений относятся *общественные палаты*. Общественная палата РФ (ОП РФ) формируется из представителей общественных палат субъектов Российской Федерации, общероссийских общественных объединений и иных некоммерческих организаций, а 40 ее членов утверждаются указом Президента РФ. Согласно Федеральному закону «Об Общественной палате Российской Федерации» ее деятельность направлена на согласование интересов граждан, общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления в целях решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества в стране. ОП РФ осуществляет общественный мониторинг соблюдения избирательных прав гра-

ждан, наблюдение на выборах, проводит общественную экспертизу проектов различных законов и иных нормативных актов федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Приоритетное направление деятельности ОП РФ – работа с обращениями граждан.

Все общественные объединения равны перед законом (ч. 4 ст. 13 Конституции РФ), *а свобода их организации и деятельности, вытекающая из принципа политического многообразия, ограничивается лишь необходимостью обеспечения национальной безопасности.* В соответствии с этим ч. 5 ст. 13 Конституции РФ устанавливает определенные запреты на создание и деятельность общественных объединений, нарушение которых ведет к отказу в их регистрации, приостановлению или прекращению их деятельности.

Разновидностью общественных объединений являются **религиозные объединения** – *добровольные ассоциации граждан России и иных лиц, постоянно проживающих на ее территории, создаваемые в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающие соответствующими признаками: вероисповедание; совершение богослужений и других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание.* Политическая роль религиозных объединений в обществе зависит от юридически значимого отношения государства к религии. Исходя из этого критерия, выделяют теократические, клерикальные и светские государства. В статье 14 Конституции РФ закреплен *принцип светского государства*, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом. В соответствии с Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» государство признает особую роль православия в истории России, становлении и развитии ее духовности и культуры, но с уважением относится и ко всем другим религиям, составляющим неотъемлемую часть ее исторического наследия, и считает важным содействовать достижению взаимного понимания, терпимости и уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания. Оно не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит законодательству России, а они, в свою очередь, не выполняют функций органов публичной власти

и государственных учреждений, не участвуют в выборах, в деятельности политических партий и политических движений, не оказывают им материальную и иную помощь.

4. Конституционные основы социально-экономических отношений

Конституционные основы социально-экономических отношений в России закреплены в ст. 7, 8, 9, ч. 4 ст. 67.1, чч. 5–7 ст. 75 и ст. 75.1 Конституции РФ. Они включают в себя принципы, на которых строится экономическая система российского общества, хозяйственная и социальная политика государства, управление экономикой и социальной сферой.

Экономика (с др.-греч. – ведение хозяйства) представляет собой совокупность общественных отношений, возникающих в процессе производства, распределения, обмена и потребления материальных благ. Объектом конституционного регулирования в этой области выступают фундаментальные вопросы экономической жизни: отношения собственности и ее формы, принципы экономической деятельности и общий статус хозяйствующих субъектов. В статье 8 Конституции РФ закрепляются *основные принципы экономической жизнедеятельности* Российского государства и общества. К ним относятся: 1) единство экономического пространства; 2) свобода экономической деятельности; 3) юридическое равенство всех форм собственности.

Принцип единства экономического пространства (ч. 1 ст. 8) имеет особое значение для федераций, субъекты которых формально обладают государственным статусом. Он прямо связан с принципом государственного суверенитета, выступая необходимым условием обеспечения политического единства и государственной целостности Российской Федерации, включая в себя правила «свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств» для всех субъектов хозяйственной деятельности на всей ее территории. Его гарантии закрепляются в гл. 3 Конституции РФ в пп. «е» и «ж» ст. 71, чч. 1 и 2 ст. 74.

Принцип свободы экономической деятельности (ч. 1 ст. 8) означает свободу предпринимательства. Он объединяет в своем содержании несколько относительно самостоятельных конституционно-правовых

принципов правового регулирования экономики: *свободу конкуренции* (ч. 1 ст. 8), *запрет на монополию* и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34), свободу труда (ч. 1 ст. 37), свободу выбора места пребывания и жительства (ст. 27); свободу труда и распоряжения своими способностями к труду, выбора рода деятельности и профессии (ст. 37); право на объединение, что предполагает свободу выбора организационно-правовых форм предпринимательской деятельности и образования различных коммерческих структур (ч. 1 ст. 30); право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (ч. 2 ст. 35); владеть, пользоваться и распоряжаться землей и другими природными ресурсами (ч. 2 ст. 36); использовать свое имущество для предпринимательской деятельности (ч. 1 ст. 34). Принцип свободы экономической деятельности распространяется на хозяйственные организации всех форм собственности. Правовые ограничения данного принципа носят в целом общий характер, определяемый Конституцией РФ (ч. 3 ст. 55), хотя для ряда государственных и муниципальных предприятий законодательством устанавливаются дополнительные ограничения.

Принцип юридического равенства всех форм собственности (ч. 2 ст. 8) означает одинаково равный правовой подход со стороны всех органов публичной власти к субъектам экономической деятельности, вне зависимости от форм собственности, в вопросах их признания в качестве хозяйствующих лиц и в процессе рассмотрения юридических споров между ними. Содержание этого принципа предполагает недопустимость юридического установления каких-либо льгот, привилегий и ограничений для субъектов какой-либо формы собственности, а также включает юридическую обязанность равной защиты различных форм собственности со стороны государства, без предпочтения какому-то ее виду.

Статья 9 Конституции переносит принципы, закрепленные в ст. 8, на землю и другие природные ресурсы (недра, леса, воды, растительный и животный мир и др.), в то же время устанавливая для них существенные ограничения. Часть 1 ст. 9 закладывает основы их правового режима, признавая, что «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории». Конституционный Суд РФ трактует это

положение как принадлежность земли и природных ресурсов всему многонациональному народу России. Поэтому субъекты Федерации не вправе объявлять природные ресурсы своим достоянием и осуществлять регулирование отношений собственности на них, ограничивающее их использование в общенародных интересах, поскольку этим нарушается суверенитет Российской Федерации. В то же время с органов власти субъектов Федерации не снимается обязанность по охране и использованию природных ресурсов в соответствии со ст. 72 Конституции РФ (пп. «в» и «д»)¹.

Часть 2 ст. 9 является специальной нормой по отношению к ч. 2 ст. 8 Конституции РФ: «Земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности». То есть в ней провозглашена возможность нахождения природных ресурсов в любой форме собственности, но это не означает, что Конституция РФ обязывает государство, в собственности которого они находились к моменту принятия Конституции РФ, к их передаче в собственность различных физических и юридических лиц. Согласно действующему законодательству подавляющее большинство природных ресурсов и все наиболее значимые их виды находятся в собственности государства. Так, в соответствии с Законом РФ «О недрах» недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Согласно Водному кодексу РФ водные объекты вообще не являются объектами гражданских прав и находятся в федеральной собственности. Лесной кодекс РФ предусматривает, что лесной фонд и располо-

¹ См.: По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П. Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

женные на землях обороны и безопасности леса (используемые или предназначенные для обеспечения деятельности Вооруженных Сил, защиты и охраны государственной границы РФ, информационной безопасности и т. д.) находятся в федеральной собственности. Федеральный закон «О животном мире» исходит из того, что животный мир (совокупность живых организмов всех видов диких животных) в пределах территории России является государственной собственностью (Федерации или ее субъектов). Только его объекты, изъятые из среды обитания в установленном законом порядке, могут находиться в иных формах собственности. Таким образом, из действующего законодательства следует, что природные ресурсы в основном находятся в государственной собственности. При этом в последние годы наблюдается тенденция к передаче данных объектов в федеральную собственность. Исключением является Земельный кодекс РФ, предусматривающий не только государственную, но муниципальную и частную собственность на землю. Но и здесь существуют существенные ограничения в части оборота отдельных категорий земель.

В статье 7, ч. 4 ст. 67.1, чч. 5–7 ст. 75 и ст. 75.1 закрепляются *принципы государственного управления социальной сферой и основные направления социальной политики государства*. *Социальная сфера* – это совокупность общественных отношений, посредством которых обеспечиваются базовые потребности населения, тесно связанных с экономикой и зависящих от уровня ее развития: дошкольное воспитание, образование, медицинское и пенсионное обслуживание, культурный досуг, социализация молодежи и т. п.

В части 1 ст. 7 Конституции РФ закрепляется *принцип социального государства* и дается его определение. Российская Федерация как **социальное государство** – это такое государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Под достойной жизнью в данном случае понимаются материальные условия существования, которые гарантируют всем людям определенную степень благополучия и предоставляют возможности для личностного развития. В части 2 ст. 7 Конституции РФ закрепляются основные направления социальной политики государства, по отношению к которым нормы чч. 5–7 ст. 75 выступают как специальные, развивая ее положения. Статья 75.1 связывает в органическое единство соци-

альную и экономическую политику государства, ставя в качестве главных ценностных ориентиров социальное партнерство, экономическую, политическую и социальную солидарность. В части 4 ст. 67.1 важнейшим приоритетом государственной политики России названы дети.

В новой редакции ст. 68 и 69 Конституции РФ закрепляются основы *государственной культурной политики*, которая тесно связана с социальной и основана на традиционных ценностях русского народа и всех других народов России. В части 4 ст. 68 провозглашается, что «культура в Российской Федерации является уникальным наследием ее многонационального народа, поддерживается и охраняется государством». В части 1 ст. 68 установлено, что русский язык является государственным языком как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации. В то же время Российское государство гарантирует народам, проживающим на территории России, «право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития» (ч. 3 ст. 68), а республики как несuverенные государства в составе России «вправе устанавливать свои государственные языки», которые могут употребляться в органах публичной власти и госучреждениях наряду с общегосударственным языком (ч. 3 ст. 68).

5. Конституционные основы отношений между государством и личностью

Конституционные основы отношений между государством и личностью закрепляют принципы, которые в самом общем виде определяют статус человека и гражданина в Российском государстве и характер их взаимоотношений между собой (ст. 2 и 6 Конституции РФ).

В статье 2 закрепляется *принцип гуманизма*. Гуманизм (лат. – человеческий) – это тип философского мировоззрения, сосредоточенного на человеке, признающего его высшей ценностью и считающего гарантированность прав и свобод отдельных лиц критерием оценки государственных институтов. Статья 2 Конституции РФ провозглашает *приоритет прав личности* в государственной политике, который в более полной форме раскрывается в ст. 18, где закрепляется,

что именно права человека и гражданина должны определять смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления и обеспечиваться правосудием.

Однако наряду с индивидуальными ценностями в любом обществе действует система надличностных общих ценностей, которая и дает возможность существовать государству и народу в качестве субъектов политической жизни, в том числе и на международной арене. Наиболее важные из них также закрепляются в качестве основ конституционного строя государства. Права и свободы личности поэтому не могут иметь абсолютного значения. В связи с этим в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ устанавливаются их ограничения. К ним относятся: государственный суверенитет, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, обороноспособность страны и безопасность государства. Исходя из современного толкования сущности российской Конституции как юридической формулы государственной идеологии, символа общего сознания государствообразующего народа и выражения его цивилизационной идентичности, указанное положение следовало бы быть закреплено в ч. 2 ст. 2 Конституции РФ.

В статье 6 Конституции РФ закрепляются *основные принципы российского гражданства*, определяющие статус российских граждан в отношениях с Российским государством. *Гражданство* представляет собой *устойчивую правовую связь лица с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей*. Оно представляет собой один из важнейших элементов правового статуса личности, от которого прямо зависит объем ее прав, свобод и обязанностей. К основным принципам российского гражданства относятся: 1) принцип единого гражданства (ч. 1 ст. 6); 2) принцип равного гражданства (чч. 1 и 2 ст. 6); 3) принцип признания гражданства естественным состоянием человека (ч. 3 ст. 6).

Принцип единого гражданства означает: а) что Российское государство в отношениях с отдельными людьми придерживается приоритетного правила принадлежности каждого из них к одному государству, где один человек имеет одно гражданство. Оно допускает наличие у своих граждан двойного гражданства (чч. 1 и 2 ст. 62 Конституции РФ), но стремится к его устранению, устанавливая различные правовые ограничения для таких лиц. Граждане России

могут иметь двойное гражданство только в соответствии с федеральным законом или международным договором. Лица с двойным гражданством не могут избираться на выборные должности в органах публичной власти и занимать определенные должности в государственном аппарате, быть сотрудниками правоохранительных органов и т. д. (ч. 2 ст. 81, ч. 4 ст. 95, ч. 1 ст. 97, ст. 119, ч. 2 ст. 129 Конституции РФ); б) этот принцип связан с федеративным устройством России, предусматривающим существование в ее составе национальных республик, одним из элементов статуса которых является наличие у них собственного гражданства, что было закреплено Федеративным Договором от 31 марта 1992 г., продолжающим действовать в части, не противоречащей Конституции РФ (ч. 3 ст. 11, пп. 1 и 2 раздела второго). Это не означает наличие двойного гражданства у граждан республик. Гражданство республик вытекает из российского гражданства, а не наоборот. Статья 71 (п. «в») Конституции РФ относит к исключительному ведению Федерации решение вопросов гражданства в России, что во взаимосвязи со ст. 76 (ч. 1) означает, что их правовое регулирование может осуществляться только федеральными законами. А наличие у республик собственного гражданства рассматривается лишь как один из формальных признаков их государственности.

Конституционный принцип равного гражданства означает, что оно является таковым для всех российских граждан независимо от оснований его приобретения. Законодательством не могут быть установлены ограничения или различия в конституционном статусе граждан, выделяться их категории и группы в зависимости от того, как и когда они приобрели гражданство. Поэтому каждый гражданин обладает на территории России всеми правами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ (ч. 2 ст. 6).

Конституционный принцип признания гражданства естественным состоянием человека в настоящее время признают далеко не все государства, считая это право сугубо политическим, зависимым от воли верховной государственной власти. Согласно Европейской конвенции о гражданстве от 6 ноября 1997 г., которую подписала и Россия, каждый имеет право на гражданство, состояния безгражданства «следует избегать» (пп. «а» и «б» ст. 4). Из этого вытекает, что гражданство является постоянным *правовым* отношением, для которого установлен особый порядок прекращения, не допускающий

расторжения в одностороннем порядке, по инициативе государства либо гражданина. Таким образом, проживание гражданина России за ее пределами не прекращает его гражданства (ст. 5 Закона РФ о гражданстве), что вытекает из конституционного права человека выбирать место жительства, свободно выезжать за пределы государства и беспрепятственно возвращаться (ч. 2 ст. 27 Конституции РФ). Проживание за пределами России, его длительность и т. п. не могут служить основанием для прекращения гражданства. Таковым может быть лишь волеизъявление самих граждан, которые не могут быть лишены гражданства или права на его изменение (ч. 3 ст. 6 Конституции РФ). Однако новый Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ устанавливает возможность прекращения отношений российского гражданства вследствие совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации (ст. 26).

6. Конституционные основы внешней политики Российской Федерации

Внешняя политика (геополитика) – это управление отношениями государства с другими странами и международными организациями, содержанием которого является искусство отстаивания своих ценностей и национальных интересов и продвижение их на мировой арене. Ее особенностью является то, что она проводится не только на основе национального, но и международного права. Однако общие направления внешней политики любого государства задаются конституционными принципами, которые определяют национальные интересы страны и ее стратегические цели и задачи в международных отношениях.

Одним из недостатков Конституции РФ 1993 г. было отсутствие внятного видения со стороны правящей политико-административной элиты места и роли России в мире и, как следствие, недостаточное внимание к нормативному закреплению международно-правового статуса Российского государства и основных направлений его деятельности на международной арене. Во время ее разработки и принятия приоритет получила доктрина международно-правового регулирования внешней политики, что выразилось в установлении приоритета

норм международного права над отечественным законодательством (ч. 4 ст. 15, ст. 79). Только в связи с обострением международной обстановки, усилением напряженности в отношениях России с США и другими странами Запада начиная со второго десятилетия XXI в. возникла тенденция к расширению сферы государственного регулирования внешнеполитической деятельности, что нашло свое выражение в конституционных поправках 2020 г.

В части 1 ст. 67.1 Конституции РФ закрепляется *статус Российской Федерации как правопреемника СССР на своей территории, его правопродолжателя в отношении членства в международных организациях*, их органах, международных договорах и в отношении предусмотренных ими обязательств и активов Союза ССР за пределами своей территории. Это положение является основополагающим для международного статуса современной России и означает, что СССР являлся правопродолжателем Российской Империи, а Российская Федерация в политико-правовом смысле выступает продолжателем СССР, а СССР был государством – предшественником Российской Федерации. И все они являются одним и тем же субъектом мировой истории и международного права – Российским государством, сохраняющим свою международную правосубъектность и единство правовой личности, независимо от внутренних трансформаций, меняющих его политическую форму и наименование, поскольку государство – это не аппарат публичной власти, а политическим образом организованный народ. Статус России как правопродолжателя СССР был без специального рассмотрения признан ООН в конце декабря 1991 г. и впоследствии поддержан другими международными организациями и почти всеми государствами мира. Этот статус составляет неотъемлемое основание ее суверенитета как внутри страны, так и вовне, и ни формально-юридически, ни фактически не может быть поставлен под сомнение.

В части 2 ст. 67.1 провозглашается *принцип преемственности тысячелетней истории Российского государства*, необходимость сохранения памяти предков и сложившегося государственного единства, чем утверждается непрерывность существования Российского государства на просторах Евразийского континента, все политические формы которого представляют собой совершенно закономерные фазы его исторического развития. В соответствии с этим юридически закрепляется почитание памяти защитников Отечества,

обеспечение защиты исторической правды и недопущение умаления значения подвига российского народа при защите Отечества (ч. 3 ст. 67.1).

Указанные конституционные новации получили свое развитие в Концепции внешней политики Российской Федерации¹, которая закрепила *геополитический статус России и ее особое положение в мире как «самобытного государства-цивилизации, обширной евразийской и евро-тихоокеанской державы, сплотившей русский народ и другие народы, составляющие культурно-цивилизационную общность Русского мира»*. Великодержавный статус России определяется: а) умением Российского государства обеспечить на своей территории гармоничное сосуществование различных народов, этнических, религиозных и языковых групп; б) наличием у нее значительных ресурсов во всех сферах жизнедеятельности; в) ее статусом постоянного члена Совета Безопасности ООН, участника ведущих межгосударственных организаций и объединений, одной из двух крупнейших ядерных держав современного мира.

Согласно ст. 79 Конституции РФ «Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами. Но если решения межгосударственных органов будут противоречить Конституции РФ, то они не подлежат исполнению на ее территории. Согласно ст. 79.1 Конституции РФ «Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов» и не допускает вмешательства в свои внутренние дела. Концепция внешней политики Российской Федерации, развивая данное положение, характеризует ее «в качестве одного из суверенных центров мирового развития», выполняющего «исторически сложившуюся уникальную миссию по поддержанию глобального баланса сил и выстраиванию многополярной международной системы, обеспечению условий для мирного, поступательного развития человечества». В соответствии со своим геополитическим статусом «Россия проводит самостоятельный и многовектор-

¹ См.: Концепция внешней политики Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229. Доступ из справ.-правовой сист. «КонсультантПлюс».

ный внешнеполитический курс, продиктованный ее национальными интересами и осознанием особой ответственности за поддержание мира и безопасности на глобальном и региональном уровнях», носящий «миролюбивый, открытый и прагматичный характер, основанный на уважении общепризнанных принципов и норм международного права и стремлении к равноправному международному сотрудничеству». Ее отношение к другим государствам и межгосударственным объединениям определяется конструктивным, нейтральным или недружественным характером их политики в отношении России. Поэтому в ответ на недружественные действия она «намерена отстаивать свое право на существование и свободное развитие всеми имеющимися в наличии средствами».

Концепция внешней политики Российской Федерации закрепила перечень национальных интересов, которые будут ею отстаиваться и продвигаться во внешнеполитической деятельности: 1) защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности России от деструктивного иностранного воздействия; 2) поддержание стратегической стабильности, укрепление международного мира и безопасности; 3) укрепление правовых основ международных отношений; 4) защита прав, свобод и законных интересов российских граждан и защита российских организаций от иностранных противоправных посягательств; 5) развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного иностранного информационно-психологического воздействия; 6) сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан; 7) укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия многонационального народа России; 8) охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата.

Национальные интересы определяют стратегические цели Российского государства, к которым относятся: 1) обеспечение безопасности Российской Федерации, ее суверенитета и территориальной целостности; 2) создание благоприятных внешних условий для развития России; 3) упрочение позиций Российской Федерации как одного из ответственных, влиятельных и самостоятельных центров современного мира.

Литература

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 30.09.2024).

2. О референдуме Российской Федерации : федер. конституц. закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48221/ (дата обращения: 30.09.2024).

3. Об общественных объединениях : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ № 535-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (дата обращения: 30.09.2024).

4. О гражданстве Российской Федерации : федер. закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_445998/ (дата обращения: 30.09.2024).

5. Об Общественной палате Российской Федерации : федер. закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/ (дата обращения: 30.09.2024).

6. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ (дата обращения: 30.09.2024).

7. О политических партиях : федер. закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459/ (дата обращения: 30.09.2024).

8. О свободе совести и о религиозных объединениях : федер. закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16218/ (дата обращения: 30.09.2024).

9. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации : Указ Президента РФ от 31 марта 2023 г. № 229 // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/79788.html> (дата обращения: 30.09.2024).

Основная

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.

2. Авакьян, С. А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – Т. 1. – 864 с. – ISBN 978-5-00156-165-1.

3. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой. – Москва : ИНФРА-М, 2022. – 368 с. – ISBN 978-5-16-017252.

4. Эбзеев, Б. С. Конституционное право России : учебник / Б. С. Эбзеев. – Москва : Проспект, 2021. – 224 с. – ISBN 978-5-392-33695-1.

Дополнительная

1. Авакьян, С. А. О роли конституционного права в условиях новых задач и концептуальных решений для политического будущего России / С. А. Авакьян // Вестник Московского университета. – Серия 11 «Право». – 2023. – № 1. – С. 3–21.

2. Авдеев, Д. А. Конституционно-правовые ценности: понятие, виды и иерархия / Д. А. Авдеев // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2020. – Т. 6. – № 2 (22). – С. 73–91.

3. Бабурин, С. Н. Нравственное государство: русский взгляд на ценности конституционализма / С. Н. Бабурин. – Москва : Норма, 2023. – 536 с. – ISBN 978-5-00156-136-1.

4. Бабурин, С. Н. Трансформация российской конституционной системы ценностей как путь к социальной консолидации / С. Н. Бабурин // Вестник Московского государственного областного университета. – Серия «Юриспруденция». – 2021. – № 1. – С. 7–14.

5. Виноградова, Е. В. Иерархия системы конституционных ценностей: от концепта к конструкту / Е. В. Виноградова // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 2. – С. 24–29.

6. Гошуляк, В. В. Основы конституционного строя как институт конституционного права и как конституционный институт / В. В. Гошуляк // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2016. – № 3 (39). – С. 5–16.

7. Грачев, Н. И. Основы конституционного строя как общеправовые принципы / Н. И. Грачев, А. А. Тихонов // Вестник ВолГУ. – Сер. 5 «Юриспруденция». – 2013. – № 1 (18). – С. 12–18.

8. Дорохов, Н. И. Основы конституционного строя Российской Федерации: теоретико-правовая модель, состояние и проблемы / Н. И. Дорохов // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. – Сер. 2. «Юридические науки». – 2019. – № 2 (20). – С. 7–16.

9. Мазаев, В. Д. Поиск новых смыслов продолжается (по внесенным поправкам к Конституции РФ) / В. Д. Мазаев // Lex russica. – 2021. – Т. 74. – № 7. – С. 15–31.

10. Федотова, Ю. Г. Духовные основы конституционного строя и национальная идея как гарантии национальной безопасности Российской Федерации / Ю. Г. Федотова // Журнал юридических исследований. – 2018. – Т. 3. – № 4. – С. 13–21.

11. Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020. – 240 с. – ISBN 978-5-00156-090-6 ; 978-54-16-108684-1.

12. Эбзеев, Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации / Б. С. Эбзеев. – Москва : Проспект, 2022. – 656 с. – ISBN 978-5-392-35556-3.

ТЕМА 7. Конституционный статус личности в Российской Федерации

1. Личность, человек, гражданин как правовые категории.
2. Понятие и структура конституционного статуса личности.
3. Конституционные принципы, определяющие правовое положение личности в Российской Федерации.
4. Права человека и права гражданина: понятие, содержание и особенности.
5. Конституционная правосубъектность и виды конституционно-правового статуса личности.

1. Личность, человек, гражданин как правовые категории

В различных нормативных правовых актах для обозначения людей используются следующие категории: «личность», «человек», «гражданин», «индивид», «физическое лицо».

Личность – ключевое понятие философии, социологии и психологии. Чаще всего этот термин используют, стремясь подчеркнуть индивидуальность человека, какие-то особенные качества, выделяющие его среди других людей. В различных толковых словарях даются следующие определения личности: человеческая индивидуальность, носитель отдельных социальных и субъективных признаков и свойств; человек с точки зрения черт его характера, поведения, общественного положения; устойчивая система социально значимых черт, характеризующих индивида как члена общества или общности т. п. Очевидно, что в содержании всех этих определений акцент делается на социальной ценности обладателя личностных качеств.

Философия рассматривает личность как категорию духовную и нравственную. С философской точки зрения личностью не рождаются, а становятся, достигая определенного уровня физического, интеллектуального и духовного развития. В психологии стержневым образованием личности считается ее способность к самооценке, которая появляется с момента осознания человеком своего «я» и, стремясь к развитию, проходит путь до своей социальной зрелости. В социологии личность – это индивид, накапливающий

по мере своей социализации относительно устойчивый комплекс общественно значимых качеств, знаний и жизненного опыта, имеющий индивидуальный стиль мышления, поведения и взаимодействия с другими людьми. Все эти подходы автоматически исключают из круга личностей индивидов, не обладающих способностью к социализации и самооценке в силу малолетнего возраста либо наличия тяжелого психического расстройства, и ставят под сомнение возможность признания личностью социально инертного индивида, не обладающего позитивно значимыми качествами и не желающего занимать активную жизненную позицию.

Однако указанные подходы неприемлемы для оценки статуса человека с правовой точки зрения. Юриспруденция и законодательство априорно считают всех людей личностями, обладающими уникальными свойствами. Поэтому права человека признаются за каждым человеческим существом вне зависимости от того, является ли оно личностью с точки зрения философии и психологии либо нет. Статья 64, завершающая гл. 2 Конституции РФ, названную «Права и свободы человека и гражданина», констатирует, что это она устанавливает «основы правового статуса личности». Из этого следует, что российская Конституция использует понятие «личность» в качестве собирательного, объединяющего понятия «человек» и «гражданин». Категории «физическое лицо» и «индивид», в свою очередь, рассматриваются в правовых науках и законодательстве как синонимы понятия «человек». Кроме того, термин «физическое лицо» используется в нормативных текстах для отграничения людей как субъектов права и правовых отношений от «юридических лиц», обозначающих различные виды организаций.

Таким образом, в юриспруденции ***человек** – это биосоциальное существо, являющееся одним из основных субъектов права, обладающее индивидуальными личностными психофизическими особенностями, имеющее определенный правовой статус, связанный с его принадлежностью к тому или иному государству и зависящий от выполнения им каких-то социальных функций.*

Из этого определения вытекает, что человек есть общественное животное и принадлежит одновременно к двум мирам – биологическому и социокультурному. Биологическая природа толкает его к такому поведению, которое определяется инстинктами (самосохранение, безопасность, борьба за выживание) и материальными

потребностями. Социальная ипостась порождает у всех людей необходимость жить в коллективе, а значит, потребность в упорядочении человеческого поведения культурными нормами (морали и права) и создании организаций и институтов, обеспечивающих их выполнение. Само право есть социальное явление, вырастающее и развивающееся исходя из потребностей общества, оно создается обществом и его нормы направлены в первую очередь на обеспечение общественных интересов. Однако процессы создания правовых норм и их реализация всегда проходят через сознание, волю, психику и интересы конкретных людей, выступающих самостоятельными участниками правовых отношений, что вносит существенные коррективы в само содержание права и его практическую реализацию. Поэтому человек, наряду с государством, органами публичной власти и иными человеческими организациями, выступает в качестве одного из основных субъектов права. Более того, человека можно рассматривать главным или изначальным субъектом права, поскольку все организации и коллективы производны от него, и именно он выступает их создателем, наделяет их своей волей, сознанием и руководит их действиями. Человек также выступает основным творцом государства и права, которое всегда есть следствие коллективной целеполагающей деятельности людей. Здесь, однако, необходимо иметь в виду, что конкретные люди в своих индивидуальных особенностях всегда являются продуктом воздействия социальной среды: вполне определенной культуры как совокупности вполне определенных этно-социальных ценностей, норм и институтов, господствующих в данном обществе в данную эпоху, от которых они в своей деятельности не могут быть абсолютно свободны и независимы.

Правовой статус конкретного человека всегда определяется наличием политико-правовой связи с каким-то конкретным государством или государствами или их отсутствием, хотя такое бывает гораздо реже. Исходя из этого, человек может: а) иметь статус гражданина какого-то конкретного государства; б) иметь двойное гражданство, т. е. быть гражданином двух и даже более государств; в) быть апатридом, т. е. лицом без гражданства. Нахождение в любом из таких состояний оказывает влияние на все остальные характеристики его правового и социального положения. Кроме того, правовой статус конкретного человека зависит от выполняемых

им социально значимых функций в различных областях и сферах государственной и общественной жизни, осуществление которых связано с наличием или отсутствием у него гражданства страны пребывания.

Следовательно, гражданство является важнейшей правовой характеристикой человека. ***Гражданин** – это человек, принадлежащий к постоянному населению конкретного государства, пользующийся его защитой и покровительством, наделенный совокупностью прав и обязанностей в рамках его законодательства, главными из которых являются право на участие в управлении делами государства и обязанность его защиты.*

Таким образом, понятие «человек» в правоведении и законодательстве ориентирует государственные органы и всех других участников правовых отношений на биологическую природу людей, пытаются выразить их естественные, жизненные потребности и интересы. Понятие «гражданин», наоборот, призвано выразить общественную и политическую сторону человеческой личности, направить ее поведение на реализацию своих прав и обязанностей в интересах государства и общества. Категория «личность» в юридических науках выступает в качестве собирательного, объединяющего понятия «человек» и «гражданин» в единой правовой формуле, позволяющего примирить нередко противоречивые общественные и личные интересы, идею естественных и неотъемлемых прав человека с общественными и государственными интересами, основным выражением которых являются субъективные юридические обязанности.

2. Понятие и структура конституционного статуса личности

Правовой статус личности в широком смысле определяют как юридически закрепленное положение личности в государстве и обществе, т. е. как социальный статус, получивший правовое выражение.

Социальные статусы можно разделить на два вида: прирожденные и достигнутые (приобретенные). Статус первого вида лицо получает «автоматически», без желания и каких-либо усилий со своей стороны (пол, раса, этническая принадлежность, унаследованный титул и т. д.). Наличие приобретенного статуса во многом зависит от усилий самого субъекта (например, статус депутата, судьи,

сотрудника полиции). К числу основных приобретенных статусов относят профессиональный (должностной) и имущественный. Они во многом опосредуют отношение к лицу со стороны общества, определяя степень социальной престижности его положения. Социальный статус личности – это явление изменчивое, способное трансформироваться под влиянием обстоятельств, которые могут иметь как объективный, не зависящий от воли человека характер (получение наследства), так и субъективный, выступающий результатом его общественно значимой деятельности (получение почетного звания, государственной награды и т. п.). Кроме того, юристы признают возможность существования отрицательного, асоциального типа статуса (что невозможно в отношении статуса правового). Поэтому содержание социального статуса не может быть универсальным, единым для всех индивидов и далеко не всегда бывает постоянным у одного и того же лица, в то время как содержание правового статуса государство всегда стремится унифицировать.

Исходя из этого, следует учитывать, что воплощение в жизни индивида всех возможностей, опосредованных его правовым статусом (т. е. предоставленных нормами права), не всегда имеет место по причинам как субъективного (отсутствие с его стороны стремления к достижению значимого результата, склонность к противоправному типу поведения), так и объективного характера (отсутствие интеллектуальных способностей к овладению знаниями и умениями, необходимыми для профессионального роста; неспособность государства обеспечить материальную основу провозглашенных в конституции прав и свобод). Таким образом, социальный статус личности может существенно отличаться от правового.

По вопросу структуры правового статуса личности в юридической литературе встречаются существенные расхождения. Одни авторы определяют правовой статус человека и гражданина как систему признанных и гарантируемых государством прав, свобод и обязанностей. Другие считают необходимым «расширить» эту структуру, введя в нее такие элементы, как правосубъектность, гражданство, гарантии прав и свобод и др., так как указанные правовые явления оказывают значительное влияние на объем прав, свобод и обязанностей любого конкретного человека и всех вместе взятых граждан государства, по сути определяя этот объем. Вместе с тем можно выделить элементы, содержащиеся в определе-

ниях практически всех авторов, это *субъективные права и обязанности*. Они *составляют каркас правового статуса личности и выступают его основным элементом*.

Правовой статус личности определяется нормами всех отраслей права и характеризуется всей совокупностью прав, свобод и обязанностей, закрепленных государственным законодательством. Таким образом, ***правовой статус личности*** – это система признанных и гарантируемых государством прав, свобод и обязанностей личности, а также условий их реализации, позволяющих ей выступать участником всего многообразия правовых и иных социальных отношений.

Однако нормы отраслевого законодательства, закрепляющие всю совокупность субъективных прав и обязанностей личности, базируются на Конституции РФ и некоторых органически примыкаемых к ней законах, которые закрепляют наиболее общие, принципиальные и значимые элементы правового статуса личности, его основы. К таким элементам относятся: а) гражданство; б) конституционная правосубъектность; в) конституционные принципы правового положения личности; г) конституционные права и свободы человека и гражданина; д) конституционные обязанности личности; е) конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина. При этом конституционные права, свободы и обязанности будут выступать как главные, основные элементы конституционного статуса личности, а все остальные – как сопутствующие им, создающие условия их осуществления, определяющие их объем и степень. ***Конституционно-правовой статус личности*** – это система общих прав, свобод и обязанностей личности, а также наиболее общих условий их реализации, закрепляемых и гарантируемых Конституцией.

Гражданство – это политико-правовая принадлежность человека к определенному государству. Оно *представляет собой устойчивую политико-правовую связь человека с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности*. От наличия или отсутствия гражданства зависит объем прав, свобод и обязанностей физического лица. Например, граждане Российской Федерации, по сравнению с другими лицами, находящимися на ее территории, наделены определенными правами на участие в осуществлении публичной власти. Только они могут

состоять в политических партиях, избирать и быть избранными в органы государственной власти, занимать должности в государственном аппарате, нести обязанности по защите отечества и т. п. Российское государство гарантирует защиту и покровительство своим гражданам, находящимся за пределами страны. *Из наличия или отсутствия гражданства вытекает как конституционная, так и общая правосубъектность физических лиц – их правоспособность, дееспособность и деликтоспособность.* Эти элементы правосубъектности определяют правовые возможности и способности конкретных лиц, позволяют реализовывать им свои субъективные права и нести обязанности, выступать субъектами юридической ответственности и *пребывать в различных правовых состояниях, связанных с наличием определенных прав и обязанностей:* гражданина государства, нахождения в браке, в определенной должности (депутата, судьи, губернатора, сотрудника полиции и др.) и т. д.

Конституционные принципы, определяющие правовое положение личности – это основополагающие политико-правовые идеи, на основании которых должны строиться отношения между государством, его органами и должностными лицами и отдельными людьми. В Конституции РФ эти идеи закрепляются в ст. 2, 6, 17–19, 55, 56.

Конституционные (основные) права и свободы личности. Под ними понимаются субъективные права и свободы человека и гражданина, закрепленные в гл. 2 Конституции РФ. Основными они называются также и потому, что принадлежат всем и каждому вне зависимости от возраста, пола, имущественного и должностного положения и всех других обстоятельств, которые влияют на социальный статус лица, его положение в государстве и обществе. ***Субъективное конституционное право человека*** – это мера возможного поведения личности, закрепленная в Конституции РФ, которая гарантируется Российским государством всем физическим лицам, находящимся на территории Российской Федерации, вне зависимости от наличия или отсутствия у них российского гражданства. ***Субъективное конституционное право гражданина*** – это мера возможного поведения лица, закрепленная в Конституции РФ, которая гарантируется Российским государством всем гражданам России вне зависимости от места их пребывания. Когда в Конституции РФ речь идет о правах человека, употребляются понятия

«каждый», «никто» (например, ст. 20, 21). Когда Конституция РФ закрепляет право, принадлежащее только гражданам России, используются термины «граждане Российской Федерации» и «граждане» (ст. 31, 36). Все основные права и свободы человека и гражданина, в зависимости от сфер жизни и деятельности людей, подразделяются на личные (ст. 20–28 Конституции РФ), политические (ст. 29–33), социально-экономические (ст. 34–42), социально-культурные (ст. 43–44).

Конституционная юридическая обязанность – это мера общественно необходимого, юридически должного поведения человека и гражданина, прямо закрепленная Конституцией РФ. К конституционным (основным) обязанностям человека и гражданина, которые должны выполнять все физические лица, находящиеся на территории России, относятся обязанности, закрепленные в ч. 2 ст. 15, ч. 3 ст. 38, ч. 4 ст. 43, ч. 3 ст. 44, 57–59 Конституции РФ. Среди них особенно следует выделить обязанности, закрепленные исключительно за гражданами РФ: защиту Отечества и несение воинской службы (ст. 59).

Конституционные гарантии прав и свобод личности – это система социально-экономических, культурных и организационно-политических условий, а также специальных юридических средств и способов, закрепленных Конституцией РФ и создающих реальные возможности для личности в осуществлении своих прав и свобод.

Экономические гарантии заключаются в наличии эффективной и стабильной национальной экономики, росте национального дохода, увеличении количества рабочих мест, повышении пенсий, пособий и общего уровня материальной обеспеченности граждан и т. п.

Культурные (духовные) гарантии предполагают достижение населением страны соответствующего уровня развития общей, а также политической и правовой культуры.

Политические гарантии состоят в развитости политических институтов, их способности выражать и защищать интересы отдельных граждан, предполагают наличие демократической политической системы общества, учет общественного мнения, ответственность органов государственной власти и должностных лиц перед избирателями и т. п.

Организационные гарантии предполагают, в частности, разработку и проведение в жизнь программ, направленных на повышение

уровня занятости населения, снижение уровня преступности, смертности, наркотизации населения, загрязнения окружающей среды и т. д.

Юридические гарантии прав и свобод личности – это совокупность специальных организационно-правовых способов и специальных юридических средств, при помощи которых реализуются, охраняются и защищаются права и свободы, пресекаются их нарушения, восстанавливаются нарушенные права. Можно выделить юридические гарантии общего организационного характера, состоящие в эффективной деятельности системы судебных и иных правоохранительных органов, в наличии юридических институтов и механизмов защиты прав и свобод. Таких, например, как принципы гласности и открытости судебного разбирательства, деятельность Уполномоченного по правам человека и различных правозащитных организаций, суда присяжных и т. п. Если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, любой человек вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обратиться в международные организации по защите прав человека. Наряду с этим ст. 45–54 Конституции РФ устанавливают специальные юридические гарантии прав и свобод. Это так называемые права-гарантии, которые выступают в качестве средств, обеспечивающих надлежащее отправление правосудия по уголовным и гражданским делам и разрешение иных юридических дел, исходя из принципа приоритета прав и свобод личности.

Но главной юридической гарантией обеспечения прав и свобод является неукоснительное соблюдение всеми физическими, юридическими и должностными лицами своих правовых обязанностей. Не существует прав без обязанностей и обязанностей без прав, правам одних лиц всегда корреспондируют обязанности других. В этом заключается содержание принципа единства прав и обязанностей, который был закреплен в советских конституциях, но не нашел своего выражения в действующей Конституции РФ. Хотя в ст. 75.1, введенной в Конституцию РФ в 2020 г., утверждается, что в Российской Федерации обеспечивается сбалансированность прав и обязанностей гражданина, однако это может рассматриваться как некое программное положение, состояние, которое еще предстоит достичь.

3. Конституционные принципы, определяющие правовое положение личности в Российской Федерации

Конституционные принципы, определяющие правовое положение личности, включают: 1) приоритет прав и свобод человека и гражданина (принцип гуманизма), который относится к основам конституционного строя и закрепляется в гл. 1 Конституции РФ (ст. 2); 2) неотчуждаемость (неотъемлемость) основных (конституционных) прав и свобод личности (ч. 2 ст. 17); 3) непосредственность действия основных прав и свобод (ст. 18); 4) уважение прав и свобод других людей (ч. 3 ст. 17); 5) принцип равноправия (ч. 2 ст. 19); 6) принцип равенства перед законом (ч. 1 ст. 19); 7) принцип равенства перед судом (ч. 1 ст. 19); 8) гарантированность прав и свобод (ч. 1 ст. 17); 9) принцип ограниченности прав и свобод иными значимыми социальными ценностями (ч. 3, ст. 55, 56).

Неотчуждаемость (неотъемлемость) основных прав и свобод как принцип правового статуса личности в прямой либо косвенной форме закреплён во всех международно-правовых актах о правах человека. Достаточно чётко этот принцип сформулирован в ч. 2 ст. 17 Конституции РФ, где говорится: «Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Таким образом, Конституция РФ признаёт естественную природу прав и свобод человека, подтверждая, что эти права не дарованы государством и не могут быть им отобраны. Обязанность государства заключается в конституционном признании этих прав и в создании условий для их беспрепятственной реализации.

Непосредственность действия основных прав и свобод – основополагающий принцип правового статуса личности, согласно которому суды, иные государственные органы, органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны признавать и защищать основные права и свободы независимо от того, конкретизированы ли они в действующем законодательстве или нет. Данный принцип получил закрепление в ст. 18 действующей Конституции РФ. В соответствии с ней права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Принцип равноправия может считаться аксиомой, определяющей направленность вектора правовой политики современных государств. Идея равноправия нашла свое отражение в Уставе Организации Объединенных Наций, а затем и в преамбуле Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Согласно ч. 2 ст. 19 Конституции России 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. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Принцип равенства перед законом означает, что законы государства в равной степени распространяются на граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства. В соответствии с этим каждый человек, во-первых, имеет возможность прибегнуть к средствам правовой защиты, предусмотренным законодательством государства, при совершении другими субъектами деяний либо вынесении ими решений, нарушающих его права, свободы и законные интересы, либо препятствующих их реализации; во-вторых, может быть привлечен в соответствии с законом к юридической ответственности за совершенное правонарушение, независимо от его гражданства и социального статуса.

Принцип равенства перед судом не имеет принципиальных отличий от понятия равенства перед законом. Оно означает наделение всех лиц, предстающих перед судом в том или ином процессуальном качестве, равными процессуальными правами и соответствующими обязанностями. Статья 7 федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» раскрывает содержание этого принципа следующим образом: «Суды не отдают предпочтения каким-либо органам, лицам, участвующим в процессе сторонам по признакам их государственной, социальной, половой, расовой, национальной, языковой или политической принадлежности либо в зависимости от их происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, места рождения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к обще-

ственным объединениям, а равно и по другим не предусмотренным федеральным законом, основаниям». При этом реализация данного принципа не имеет непосредственной связи с гражданством лица.

Принцип ограничения прав и свобод другими социально-нравственными и политико-правовыми ценностями. Этот принцип содержит максимум, что кроме самой личности и ее прав в жизни людей существуют и иные надличностные ценности, не менее значимые для существования общества и отдельных людей, чем их личностные предпочтения, так как вне общества человек существовать не может и его индивидуальные качества отдельно от социума не имеют никакой цены. В соответствии с этим ч. 3 ст. 55 Конституции РФ определяет общие ограничения прав и свобод, которые устанавливаются федеральным законом и могут ограничивать их только в той мере, в какой это необходимо для «защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». В свою очередь, ст. 56 Конституции РФ закрепляет возможность отдельных ограничений прав и свобод в условиях чрезвычайного положения, определяя одновременно те права и свободы, которые не подлежат такому ограничению (ч. 3 ст. 56).

4. Права человека и права гражданина: понятие, содержание и особенности

Действующая Конституция РФ достаточно четко различает права человека и права гражданина. Когда в ней закрепляются права человека, то в ее тексте употребляются выражения «каждый», «никто», «все». Для закрепления прав гражданина в Конституции РФ используются термины «граждане Российской Федерации» или «граждане».

Права человека – это такие правовые возможности, которыми могут воспользоваться все физические лица, находящиеся на территории Российской Федерации. В идеале они должны принадлежать всем людям на Земле, находящимся на территории любого и каждого государства и, таким образом, носят универсальный характер. Теоретически, если государство признало их в своем законодательстве, то эти права не должны быть связаны с волей и желанием государства,

наоборот, государство уже связано ими и тем самым взяло на себя обязательства соблюдать, защищать и обеспечивать их.

Права гражданина – это правовая категория, отражающая взаимоотношения государства и личности, находящейся с ним в политико-правовой связи (гражданстве, подданстве) относительно возможности обладания благами материального и нематериального характера, предоставление которых зависит от воли государства. По своему содержанию права гражданина, как правило, не отличаются от прав человека, однако уровень их гарантированности существенно отличается, так как государство имеет право расширять или сужать их объем в зависимости от существующей внешней и внутренней политической конъюнктуры.

Содержание прав и свобод человека обычно определяется: 1) как совокупность естественных и неотъемлемых свойств человека, обусловленных его социально-биологической природой и определяющих меру его свободы в обществе; 2) как нормативно установленный минимальный объем тех материальных и духовных благ, без которых невозможно полноценное существование человека как биологического существа и как члена социума. Во всех современных концепциях прав человека доминирует идея об их естественном (природном) или божественном происхождении, что, как полагают сторонники теории естественного права, автоматически исключает возможность признания их продуктом государственной воли. Отсюда делается вывод об их «надгосударственном» статусе.

Исторически значительную часть прав и свобод человека нельзя отнести к числу естественных, поскольку они со всей очевидностью обусловлены не биологической, а социальной сущностью личности и выступают результатом ее взаимодействия с государством, откуда и проистекают политические, социальные, экономические, культурные права граждан. Но человек существо биосоциальное, его природа основана на потребностях как биологического характера (свобода передвижения, возможность воспроизводства потомства и др.), так и социального (возможность иметь и свободно выражать свои политические, религиозные и иные убеждения, объединяться в союзы и партии, осуществлять экономическую деятельность и др.). И в условиях современного социума для человека пользование подобными социальными благами выступает такой же естественной потребностью, как и пользование благами личного характера.

Признание за правами человека свойства универсальности теоретически основывается на их нравственном характере. В нравственном смысле права человека отражают идею достоинства, имманентно присущего каждой личности. В теории этики категорию «достоинство» традиционно рассматривают в субъективном и объективном аспектах. Субъективный аспект выражается в способности человека сознавать свою ценность и требовать соответствующего отношения со стороны окружающих. Объективный аспект основан на признании достоинства неотъемлемой характеристикой любого индивида, даже не обладающего способностью адекватно оценивать собственную значимость (например, в силу малолетнего возраста или наличия психического расстройства). И в теологии, и в социальных науках считается, что достоинство как объективно существующий признак личности не должно ставиться в зависимость от расовой и этнической принадлежности лица, его физического и психического здоровья, социального происхождения, уровня общей и правовой культуры и т. д. Достоинство не умаляется даже в случае совершения лицом поступков аморального или противоправного характера. Нравственный аспект прав человека позволяет констатировать их социальную ценность. Это означает, что права, данные *каждому* в равной мере и равном объеме, уравнивают людей в их достоинстве и, следовательно, в возможностях обладания теми благами (жизнь, свобода, неприкосновенность и т. д.), которые опосредуются через категорию прав и свобод человека.

Однако фактически и формально-юридически понятие «человек» есть мыслительная абстракция, некий экстракт живого человека, который в правовых отношениях всегда выступает в одном из трех качеств: как гражданин своей страны, гражданин иностранного государства либо лицо без гражданства. Его фактический, реальный объем прав, свобод и обязанностей всегда связан с гражданством и зависит от него.

5. Конституционная правосубъектность и виды конституционно-правового статуса личности

Все физические лица, для того чтобы выступать субъектами конституционно-правовых отношений, должны обладать определенными юридическими свойствами: *правоспособностью и дееспособностью*, которые в совокупности образуют такое правовое качество, как *правосубъектность*.

Правоспособность – это признаваемая государством общая (абстрактная) возможность для физического лица иметь предусмотренные законодательством права и нести обязанности. Таким образом, правоспособность – это не фактическое обладание правами, а только постулируемая законодательством *возможность* для такого обладания. Главное в правоспособности не обладание правами и обязанностями, а принципиальная возможность (способность) иметь их. Уже само по себе это очень важно. Ведь в истории человечества в различные периоды далеко не все люди и не всегда наделялись законодательством такой возможностью (например, рабы в античности) или наделялись ею лишь отчасти, не полностью (крепостные в Средневековье и на пороге Нового времени). По своей сути *правоспособность представляет собой право на обладание субъективными правами*, по отношению к ним она выступает как предпосылка обладания ими. Поэтому в современных государствах, как правило, *правоспособностью в равной мере обладают все физические лица без исключения*. Она возникает с момента их рождения и прекращается с их смертью. А вот фактическое обладание лицом субъективными правами требует наступления некоторых условий (жизненных обстоятельств, предусмотренных законодательством): достижения определенного возраста, получения специального образования и т. д. Правоспособность означает только то, что лицо может иметь известные права. Например, каждый в соответствии со ст. 35 Конституции РФ имеет право на обладание частной собственностью, т. е. вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Но отсюда вовсе не следует, что каждый уже имеет такое имущество.

Дееспособность – это способность лица лично своими действиями приобретать субъективные права и юридические обязанности и осуществлять их, порождая такими действиями определен-

ные юридические последствия. Конституционная дееспособность зависит от гражданства, возраста и психического состояния лица. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 60) полной дееспособностью в нашей стране обладают только граждане России, которые с 18-летнего возраста могут самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности. Дееспособностью не обладают малолетние, а также душевнобольные граждане, признанные по решению суда недееспособными. И те, и другие лица имеют известные права, но не могут самостоятельно их осуществлять. За них это делают родители и иные законные представители: опекуны и попечители.

Правосубъектность физического лица – это его правоспособность и дееспособность, взятые в единстве и слитые во времени. Ее также называют праводееспособностью. Она выступает одной из обязательных предпосылок возникновения правоотношений. *Правосубъектность – это способность лица быть субъектом правоотношений со всеми вытекающими правовыми последствиями.*

Выделяют общую (общеотраслевую), специальную и ограниченную конституционную правосубъектность.

Общая конституционная правосубъектность представляет собой принципиальную возможность лица иметь все (любые) права и обязанности из числа предусмотренных действующей Конституцией РФ и способность в результате собственных действий реализовывать их в жизни: для граждан Российской Федерации – все права, свободы и обязанности человека и гражданина; для лиц, не обладающих гражданством России, – права человека.

Специальная (профессиональная, должностная) конституционная правосубъектность – это возможность приобретать и осуществлять права и обязанности, для которых требуется наличие специальных условий, установленных конституционным законодательством для тех или иных субъектов конституционного права. Например, кандидатам в сенаторы или депутаты, претендентам на должность президента, губернатора, министра, судьи и др. необходимо достижение определенного возраста, получение определенного образования, определенной профессиональной квалификации и др. Для лиц, имеющих статус беженцев, таким специальным условием является возможность получения российского гражданства в упрощенном порядке.

Ограниченная конституционная правосубъектность характеризует конституционно-правовое положение иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и некоторых категорий граждан Российской Федерации. Например, в соответствии с ч. 3 ст. 32 Конституции РФ «не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда».

Правосубъектность иностранцев зависит, прежде всего, от времени и цели их пребывания в стране. В целом она соответствует правосубъектности российских граждан. Иностранцы пользуются такими же правами и свободами, как и российские граждане, если иное не предусмотрено законодательством. Они не обладают политическими правами. Даже постоянно проживающие в стране иностранные граждане не могут избирать и быть избранными в органы государственной власти, голосовать на референдуме, участвовать в избирательных действиях и действиях по подготовке референдума. Вместе с тем согласно п. 10 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, на основании международных договоров Российской Федерации и в порядке, установленном законом, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на выборах в эти органы, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации. Иностранцы, постоянно проживающие на территории России, в принципе несут и почти все установленные для российских граждан обязанности, за исключением воинской.

Объем правосубъектности граждан Российской Федерации зависит от возраста и состояния здоровья. У несовершеннолетних граждан он гораздо уже, чем у совершеннолетних. Несовершеннолетние не пользуются правом избирать и быть избранными, голосовать на референдуме, поскольку в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ст. 4) правом избирать, голосовать на референдуме, участвовать в предусмотренных законом и проводимых законными методами иных избиратель-

ных действиях и действиях по подготовке референдума пользуются лишь граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, а быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления могут лишь граждане Российской Федерации по достижении возраста, установленного Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, конституциями, уставами, законами субъектов Федерации. Несовершеннолетние граждане не несут некоторых обязанностей (например, освобождены от несения военной службы, не платят законно установленные налоги и сборы и т. д.).

По мере достижения определенного возраста объем правосубъектности несовершеннолетних расширяется. Так, согласно ст. 8 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» гражданство детей в возрасте до 14 лет следует гражданству родителей, а гражданство детей *в возрасте от 14 до 18 лет* изменяется при наличии их письменного согласия. В этом возрасте *граждане РФ становятся ограниченно дееспособными. Ограниченная правосубъектность* устанавливается в отношении лиц, которые вследствие психического расстройства не могут понимать значения своих действий или руководить ими. Они не могут избирать, быть избранными, участвовать в референдуме (ч. 3 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»).

С известной долей условности можно говорить об ограниченной конституционной правосубъектности у граждан России, на которых распространяются ограничения пассивного избирательного права. Как указано в ч. 5 ст. 10 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», «федеральным законом могут быть предусмотрены ограничения в отношении гражданина Российской Федерации, имеющего двойное гражданство или множественное гражданство либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание такого гражданина на территории иностранного государства». Подобные ограничения устанавливаются целым рядом статей Конституции РФ (ч. 2 ст. 81, ч. 3 ст. 77, ч. 4 ст. 95, ч. 1 ст. 97, ч. 4 ст. 110, ст. 119), а также пп. 3.1–3.6 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Феде-

рации» и рядом других федеральных законов. В соответствии с ними не имеют права быть избранными в выборные органы публичной власти или назначены на государственные должности граждане Российской Федерации, имеющие гражданство (подданство) иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на их постоянное проживание на территории иностранного государства. Указанные граждане вправе быть избранными в органы местного самоуправления, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации. Кроме того, не имеют права быть избранными граждане Российской Федерации: а) 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; б) осужденные к лишению свободы за совершение тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения десяти лет со дня снятия или погашения судимости; в) осужденные к лишению свободы за совершение особо тяжких преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения пятнадцати лет со дня снятия или погашения судимости; г) осужденные за совершение преступлений экстремистской направленности, предусмотренных Уголовным кодексом РФ, и имеющие на день голосования на выборах неснятую и непогашенную судимость за указанные преступления, а также осужденные за совершение указанных преступлений, судимость которых снята или погашена, – до истечения пяти лет со дня снятия или погашения судимости; д) причастные к деятельности общественного или религиозного объединения, иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности экстремистской или террористической организации.

Выделяют *три основных вида конституционно-правового статуса личности*: а) *общий конституционный статус*; б) *специальный конституционный статус определенных категорий лиц*; в) *индивидуальный конституционный статус конкретного лица*.

Содержание общего *конституционного* статуса определяется, прежде всего, самой конституцией государства, не зависит от различных текущих обстоятельств и является единым для всех лиц, пребывающих на территории, находящейся под юрисдикцией госу-

дарства. Исходя из этого, понятия «общий правовой статус» и «конституционно-правовой статус» рассматриваются в качестве синонимов.

Структура общего правового статуса включает в себя элементы, которые определяют правовое положение любого лица, законно находящегося на территории государства. Соответственно, эти элементы должны носить универсальный характер. Такими элементами являются: а) гражданство; б) принципы, определяющие правовое положение личности; в) правосубъектность; г) права и свободы человека, признанные государством в качестве неотчуждаемых, зафиксированные в международных договорах с его участием, а также в его конституции; д) гарантии прав и свобод; е) юридические обязанности.

Особенностью общего статуса личности является то, что он не ограничивается набором исключительно основных – конституционных – прав и свобод, а охватывает всю совокупность «иных правовых возможностей лица», логически вытекающих из принципов правового положения личности, закрепленных в конституциях. В части 1 ст. 55 Конституции РФ сказано: «Перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина». Таким образом, любой индивид, использующий потенциал общеправового статуса, может реализовывать свою свободу во всем ее многоаспектном проявлении, сознательно-волевым путем избирая вид и меру своего возможного поведения в целях удовлетворения своих потребностей и законно установленных интересов.

Таким образом, ***общий правовой статус*** – это совокупность прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, признаваемых государством на основе международных договоров и конституции за каждым лицом, находящимся на его территории и под его юрисдикцией, и осуществляемых на основе принципов равноправия и равенства перед законом и судом.

Общий правовой статус рассматривается в качестве статуса человека без учета особенностей, обусловленных гражданством. Между тем гражданство – это фактор, во многом определяющий формы и характер взаимоотношений личности с государством. В большинстве государств правовое положение иностранных граждан

и лиц без гражданства имеет определенные отличия от статуса граждан. В России это нашло отражение в двух формах: а) в наличии у граждан России определенного правового преимущества перед иностранными лицами и лицами без гражданства, зафиксированного в ч. 1 ст. 61 Конституции РФ: «Гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан другому государству». Это означает, что Россия может, а в целом ряде случаев должна отказать в выдаче российского гражданина другому государству, несмотря на наличие договора об экстрадиции; б) для иностранных граждан и лиц без гражданства российским законодательством установлен значительный объем ограничений прав и свобод человека по сравнению с гражданами РФ.

Конституция РФ, провозглашая равноправие между гражданами РФ, иностранными гражданами и лицами без гражданства (ч. 3 ст. 62 Конституции РФ), делает оговорку «кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации», тем самым допускаются изъятия из перечня правовых возможностей указанных категорий лиц. Такие ограничения закреплены в самой Конституции РФ, так как ее ст. 31–33 закрепляют субъективные права, принадлежащие исключительно российским гражданам. В соответствии с федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранные граждане по сравнению с гражданами РФ существенно ограничены в возможностях реализации целого ряда прав и свобод: свободы передвижения, права на труд, избирательных прав, права на доступ к государственной службе, на участие в отправлении правосудия и т. д. Таким образом, действие общеправового принципа равноправия применительно к иностранным гражданам необходимо оценивать с определенной оговоркой: при формальном равенстве прав и свобод человека и прав и свобод гражданина лица, не обладающие гражданством государства пребывания, лишены возможности реализации значительного объема прав и свобод.

Имеет особенности статус лиц, обладающих, помимо российского, гражданством другого государства (государств). При этом необходимо иметь в виду, что *двойное гражданство* и второе гражданство – это два различных правовых состояния. В России двойным гражданством принято считать правовое состояние, которое харак-

теризуется наличием у гражданина Российской Федерации гражданства (подданства) иностранного государства, с которым у Российской Федерации заключен договор о двойном гражданстве. В части 1 ст. 10 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» отмечено, что гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом (в этом случае речь идет о двойном гражданстве). Например, в ст. 7 Договора между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г. установлено, что «на гражданина, состоящего в гражданстве обеих Сторон, пребывающего на территории одной из Сторон, не распространяются ограничения в правах или дополнительные обязанности, которые установлены для иностранных граждан в Стороне пребывания». Иными словами, индивид, обладающий двойным гражданством, на территории каждого из государств-участников обладает полноценным статусом гражданина без каких-либо изъятий. *Второе гражданство* – это правовое состояние гражданина Российской Федерации, имеющего гражданство (подданство) иностранного государства, с которым у Российской Федерации не заключен международный договор о признании двойного гражданства. В этом случае оба государства рассматривают данных лиц исключительно как своих граждан.

Таким образом, в общем (конституционном) статусе личности можно выделить три подвида: *статус гражданина государства; статус иностранного гражданина и лица без гражданства; статус лица, обладающего двойным гражданством.*

Специальный конституционный статус – это такой статус, который отражает особенности правового положения отдельных категорий лиц и выражается в наличии у них дополнительных прав, свобод, обязанностей или (и) привилегий, закрепленных нормами конституционного права. В ряде случаев субъектами, обладающими специальным статусом, выступают граждане государства, в других – неграждане.

Разновидностями специального конституционного статуса, субъектами которого выступают граждане Российского государства, являются:

1. *Статус лиц, обладающих дополнительными*, по сравнению с остальными гражданами, *правами, свободами, обязанностями и привилегиями* (пенсионеры; инвалиды; лица, находящиеся в местах лишения свободы).

2. *Статус лиц, наделенных нормами конституционного права государственно-властными полномочиями*, обусловленный характером осуществляемой ими профессиональной организационно-управленческой деятельности, отличительной особенностью которой выступает наличие у них правомочий, позволяющих им от имени государства предъявлять требования неперсонифицированному кругу лиц и применять в отношении них меры государственного принуждения (Президент РФ, депутаты представительных органов, губернаторы, судьи).

Разновидностью специального статуса, субъектами которого выступают неграждане государства, является *статус беженцев*. В тексте Всеобщей декларации прав человека 1948 г. в ст. 14 провозглашено, что каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неополитического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам Организации Объединенных Наций. В Декларации о территориальном убежище 1967 г. последнее из обстоятельств конкретизируется в качестве преступлений против мира, военных преступлений или преступлений против человечества. В России правовое положение указанных лиц устанавливается на основе Федерального закона «О беженцах».

Беженец – это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего обычного прежнего местожитель-

ства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений. Статус беженца дает его обладателю ряд привилегий по сравнению со статусом иных иностранных граждан: право на медицинскую и лекарственную помощь, на социальную защиту, в том числе социальное обеспечение, реализуемое наравне с гражданами России, получение российского гражданства в упрощенном порядке и др.

***Индивидуальный конституционно-правовой статус личности** представляет собой совокупность персонифицированных прав, свобод и обязанностей, закрепленных нормами конституционного права, принадлежащих конкретному физическому лицу. Для него характерны динамичность и гибкость, поскольку его содержание меняется вместе с изменениями, происходящими в жизни человека, а конкретизация содержания статуса зависит от возраста, пола, семейного и должностного положения и иных элементов и признаков.*

Таким образом, можно констатировать существование трех видов статуса человека и гражданина – общего специального и индивидуального, которые соотносятся между собой как общее, особенное и единичное. Они тесно взаимосвязаны, взаимозависимы и неразделимы. В большинстве случаев каждый индивид выступает сразу во всех указанных качествах, обладая одновременно определенным общим, специальными и индивидуальным статусом.

Литература

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : офиц. текст : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.] // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 30.09.2024).

2. О беженцах : федер. закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 (ред. от 13.06.2023) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4340/ (дата обращения: 30.09.2024).

3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37119/ (дата обращения: 30.09.2024).

4. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : федер. конституц. закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13440/ (дата обращения: 30.09.2024).

5. О гражданстве Российской Федерации : федер. закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_445998/ (дата обращения: 30.09.2024).

6. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 30.09.2024).

7. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации : Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (ред. от 27.01.2023) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2255/ (дата обращения: 30.09.2024).

8. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37868/ (дата обращения: 30.09.2024).

9. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях : федер. закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48103/ (дата обращения: 30.09.2024).

10. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств – участников Союзного государства (заключено в г. Санкт-Петербурге 24.01.2006)

(ред. от 03.03.2015) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_79643/ (дата обращения: 30.09.2024).

11. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации : Указ Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 (ред. от 3.07.2023) // Справ.-правовая сист. «КонсультантПлюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39607/ (дата обращения: 30.09.2024). – Утратил силу.

12. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 // Гарант : информ.-правовой портал. – URL: <https://base.garant.ru/70564276/> (дата обращения: 30.09.2024).

Основная

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон : государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 656 с. – ISBN 978-5-7205-1279-8.

2. Авакьян, С. А. Конституционное право России : учебный курс : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – Т. 1. – 864 с. – ISBN 978-5-00156-165-1.

3. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андрichenko, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой. – Москва : ИНФРА-М, 2022. – 368 с. – ISBN 978-5-16-017252.

4. Эбзеев, Б. С. Конституционное право России : учебник / Б. С. Эбзеев. – Москва : Проспект, 2021. 224 с. – ISBN 978-5-392-33695-1.

Дополнительная

1. Авакьян, С. А. Статус человека и гражданина: необходимы конституционные уточнения / С. А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2023. – № 8. – С. 19–22.

2. Витрук, Н. В. Общая теория правового положения личности / Н. В. Витрук. – Москва : НОРМА, 2018. – 448 с. – ISBN 978-5-91768-807-7.

3. Грачев, Н. И. Происхождение концепции прав человека и идея либерального государства / Н. И. Грачев // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2019. – № 1 (126). – С. 15–28.

4. Жадан, В. Н. Конституционные обязанности человека и гражданина в России, их реализация / В. Н. Жадан // Таврический научный обозреватель. – 2017. – С. 5–14.

5. Жадан, В. Н. О конституционных правах и свободах человека и гражданина в России, их реализации и защите / В. Н. Жадан // Юридическая наука. – 2021. – № 2. – С. 4–11.

6. Лебедев, В. А. Понятие и структура конституционного статуса личности / В. А. Лебедев // Проблемы права. – 2020. – № 4 (78). – С. 7–14.

7. Нудненко, Л. А. Конституционно-правовой статус личности в России : учебное пособие для вузов / Л. А. Нудненко. – Москва : Изд-во Юрайт, 2024. – 120 с. 978-5-534-18334-4.

8. Почепко, К. И. Конституционно-правовой статус личности в России: понятие, состав, структура и особенности / К. И. Почепко, И. В. Тимошенко // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2018. – № 1. – С. 28–31.

9. Правовой статус человека и гражданина в меняющемся мире : монография / отв. ред. А. Е. Постников. – Москва : Норма: ИНФРА-М, 2023. – 248 с. – ISBN: 978-5-00156-280-1.

10. Пресняков, М. В. Здоровье нации и проблема ограничения конституционных прав человека и гражданина в современном законодательстве / М. В. Пресняков // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 10. – С. 23–27.

11. Ховавко, С. М. Правовые гарантии соблюдения конституционных прав человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий / С. М. Ховавко // Общество и право. – 2016. – № 4 (58). – С. 131–136.

12. Эбзеев, Б. С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности : монография / Б. С. Эбзеев. – Москва : Норма, 2024. – 384 с. – ISBN 978-5-468-00119-6.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Учебное издание

Грачев Николай Иванович
Мелихов Александр Иванович
Попов Михаил Юрьевич

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ.
ОБЩАЯ ЧАСТЬ**

Курс лекций

В двух частях

ЧАСТЬ 1

Под редакцией Н. И. Грачева

Редактор *А. М. Мачнева*
Компьютерная верстка *Ю. В. Сиволапова*
Дизайн обложки *Н. А. Доненко*

Волгоградская академия МВД России.
400075, Волгоград, ул. Историческая, 130.

Редакционно-издательский отдел.
400005, Волгоград, ул. Коммунистическая, 36.

Подписано в печать 25.11.2024. Формат 60×84/16. Бумага офсетная.
Гарнитура Times New Roman. Физ. печ. л. 13,3. Усл. печ. л. 12,3.
Тираж 300 экз. Заказ 58.

ОПиОП РИО ВА МВД России. 400005, Волгоград, ул. Коммунистическая, 36.