Подписано электронной подписью:
Вержицкий Данил Григорьевич
Должность: Директор КГПИ ФГБОУ ВО «КемГУ»
Дата и время: 2024-02-21 00:00:00
471086fad29a3b30e244c728abc3661ab35c9d50210dcf0e75e03a5b6fdf6436

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
Кемеровский государственный университет
Новокузнецкий институт (филиал)

Факультет истории и права

Кафедра государственно-правовых
и гражданско-правовых дисциплин

МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ИЗУЧЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ

Б1.В.02 Конституционное право

Специальность

38.05.01 Экономическая безопасность

Специализация
Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности

Новокузнецк 2020

Томилова И. И. Конституционное право: методические указания по изучению дисциплины для студентов очной, заочной форм, обучающихся по специальности 38.05.01 Экономическая безопасность / И. И. Томилова; НФИ КемГУ. – Новокузнецк, 2019 г.

Методические указания по изучению дисциплины включают методические рекомендации по освоению лекционного материала, по подготовке к практическим занятиям, по организации самостоятельной работы, по выполнению контрольной работы.

Текст методических указаний представлен в авторской редакции.

.

Зав. кафедрой ГПиГПД _____ / Ю.А. Горбуль

Методические рекомендации по освоению лекционного материала

Лекция – систематическое, последовательное изложение преподавателем учебного материала. Лекция предшествует практическим занятиям, поэтому ее основной задачей является раскрытие содержания темы, разъяснение ее значения, выделение особенностей изучения. В ходе лекции устанавливается связь с предыдущей и последующей темами, а также с другими учебными дисциплинами, определяются направления самостоятельной работы студентов.

В конце лекции преподаватель ставит задачи для самостоятельной работы, дает методические рекомендации по изучению нормативно-правовых актов, литературы, оптимальной организации самостоятельной работы, чтобы при наименьших затратах времени получить наиболее высокие результаты.

С целью успешного освоения лекционного материала по дисциплине рекомендуется осуществлять его конспектирование.

Механизм конспектирования лекции составляют:

- восприятие смыслового сегмента речи лектора с одновременным выделением значимой информации;
- выделение информации с ее параллельным свертыванием в смысловой сегмент;
- перенос смыслового сегмента в знаковую форму для записи посредством выделенных опорных слов;
- запись смыслового сегмента с одновременным восприятием следующей информации.

Далее приводятся методические рекомендации по освоению отдельных разделов дисциплины

Тема 1. Понятие и предмет конституционного права

Изучение темы следует начать с определения понятия «конституционное право». Следует исходить из того, что в правовой науке термин «конституционное право» имеет три значения: во-первых, это отрасль права: совокупность общеобязательных правил поведения; во-вторых, это наука: система знаний и представлений об отрасли конституционного права и практике ее осуществления; в-третьих, это учебная дисциплина.

Конституционное право является составной частью российской системы права. Как любая отрасль права конституционное право представляет собой совокупность общеобязательных правил поведения, установленных или санкционированных государством.

Говоря о предмете правового регулирования конституционного права, необходимо выделить следующие группы общественных отношений:

• по установлению и регулированию границ свободы и ответственности между обществом, личностью и государством;

- по установлению принадлежности политической (прежде всего государственной) власти, форм народовластия, суверенитета государства;
- по установлению и регулированию взаимного комплекса прав и обязанностей между человеком и государством, основ правового положения личности, по обеспечению и защите конституционных прав и свобод;
- по установлению и регулированию основных принципов организации и системы органов государственной власти и местного самоуправления;
- по организации и осуществлению деятельности органов государственной власти;
- по формированию органов государственной власти.

Необходимо подчеркнуть, что в предмете конституционного права выделяются две основные группы общественных отношений: общие, в которых выражаются основные устои, основы общественного и государственного строя России и конкретные, в которых реализуются конституционные права и свободы граждан, осуществляется построение органов государственной власти, их компетенция, полномочия Президента РФ, депутатов, высших должностных лиц органов государственной власти.

Предмет конституционного регулирования наиболее ярко отличается от предметов других отраслей тем, что важнейшим элементом этих отношений является политическая (государственная) власть.

Вместе с тем содержание предмета конституционного регулирования нельзя сводить только к проблемам и вопросам устройства и функционирования государственной власти. Следует обратить внимание на тот факт, что главным в справедливом устройстве общества является обеспечение интересов личности и общества во взаимоотношениях между собой и с государством. Конституционное право является именно тем правовым механизмом, который должен гарантировать полноправное участие в этих отношениях личности, общества и государства, их взаимную меру ответственности.

Следует помнить, что метод правового регулирования представляет собой совокупность приемов и способов упорядочения общественных отношений.

Особенностью конституционного права является тот факт, что основные методы правового воздействия – предписание, запрет, дозволение используются в полном объеме и дополняют друг друга. Кроме того, в конституционном праве используется и метод властных предписаний. Например, согласно Конституции РФ «суверенитет государства распространяется на всю его территорию» (ч. 1 ст. 4); «федеральные законы принимаются Государственной Думой» (ч. 1 ст. 105).

Следует обратить внимание на то, что существуют и другие подходы к наименованию отрасли конституционного права, в частности, в некоторых государствах Западной Европы аналогичная отрасль права называется «государственной». Кроме того, к наименованию данной отрасли существует

еще и третий подход, согласно которому государственное право как отрасль права регулирует устройство и функционирование государственной власти, а конституционное право представляет собой только совокупность конституционных норм. Конституция как Основной Закон имеет свою логику правового регулирования и применения. Поэтому значимость специфики конституционного воздействия на общественные отношения можно оценить и правильно истолковать только в случае выделения конституционных норм в отдельную отрасль права. Кроме того, иногда термин «конституционное право» включает понятие «публичное». Еще с римского права существует традиция разделять право на публичное и частное. В состав публичного права включают отрасли, регулирующие публичные сферы жизни: административное, финансовое; а к частному относится прежде всего гражданское право. Деление это условно, особенно в современную эпоху, когда государство вмешивается в регулирование различных сфер жизни, ранее оставшихся за его пределами. И с этой точки зрения, конституционное право не является ни публичным, ни частным, оно представляет собой своеобразный «мостик» между тем и другим, т. к. основной его источник – конституция – создает основу для существования и публичного, и частного права.

Необходимо резюмировать, что сегодня понятие «конституционное право» является устойчивым наименованием. Спорность оценки наименования данной отрасли следует отнести к научным поискам уточнения содержания предмета конституционного (государственного) права.

Говоря о конституционном праве как науке, следует констатировать, что это совокупность различных теорий, учений, взглядов, гипотез по вопросам конституционного права, изложенных в юридической литературе, специализированной периодике, статьях, научных докладах. Как учебная дисциплина, конституционное право – предмет преподавания студентам высшей школы.

В рамках рассматриваемой темы студенты должны ориентироваться в вопросах: нормы, источники и субъекты конституционного права. Необходимо иметь ввиду, что под нормой права понимают общеобязательное правило поведения, регулирующее общественные отношения, установленное и обеспечиваемое принудительной силой государственного органа власти. Норма имеет структуру, состоящую из гипотезы – условия, предшествующего возникновению правила поведения; диспозиции – самого правила поведения, которое состоит из прав и обязанностей субъектов правоотношений; санкции – меры реагирования полномочного государственного органа на нарушения правила поведения. Специфика конституционно-правовых норм состоит в том, что они регулируют основы организации общества и государства, охватывают широкий спектр различных сфер государственной и общественной жизни и устанавливаются высшими органами государственной власти или непосредственно народом на референдуме. С точки зрения специфики структуры конституционно-

правовой нормы, большинство конституционно-правовых норм содержит либо диспозицию, либо гипотезу и диспозицию.

Конституционно-правовые нормы разнообразны, их можно классифицировать по различным основаниям: по содержанию они делятся на нормы, устанавливающие: основы конституционного или общественного строя, основы правового статуса человека и гражданина, политико-территориальное устройство, систему органов государства; по характеру содержащихся в них предписаний делятся на: управомочивающие – предоставляющие участникам правоотношений возможность совершения положительных действий в целях удовлетворения своих законных интересов, обязывающие – возлагающие на субъектов обязанность совершения определенных действий, запрещающие – устанавливающие запрет на совершение недозволительных действий; по степени определенности содержащихся в них предписаний делятся на: императивные – содержащие категорические предписания, которые не могут быть изменены по усмотрению субъектов права, диспозитивные – предоставляющие субъектам возможность самим определять конкретное содержание прав и обязанностей, выбирать вариант поведения; по источникам делятся на содержащиеся в нормативных актах, в договорах, нормы судебных прецедентов, нормы конституционных обычаев.

Важное значение имеет анализ источников конституционного права, под которыми принято понимать внешние формы выражения конституционно-правовых норм. К основным источникам следует отнести нормативные правовые акты – письменные документы, содержащие норму права, регулирующие общественные отношения и создаваемые в результате правотворческой деятельности компетентных государственных органов (законы и подзаконные акты); регламенты парламентов и их палат, устанавливающие внутреннюю организацию и процедуру работы; акты органов конституционного контроля, дающие официальное толкование конституции, признающие законы соответствующими или несоответствующими конституции; судебные прецеденты – решения судов высоких инстанций, публикуемые ими в официальных изданиях и становящимися основой для принятия другими судами аналогичных решений по подобным делам; конституционные обычаи – сложившиеся в процессе многолетней единообразной деятельности государственных органов правила, имеющие устный характер, опирающиеся на консенсус (согласие) участников отношений и не пользующиеся судебной защитой в случае их нарушения; религиозные источники, играющие главенствующую роль в теократических государствах, где фактическое управление государством сосредотачивается в руках высших служителей религиозного культа; правовая доктрина – идеи, взгляды, трактовки, мнения выдающихся ученых-юристов по проблемам конституционного права, считающаяся общепризнанной; международные нормативные правовые акты после подписания и ратификации компетентными органами.

В завершении рассмотрения темы следует определить и охарактеризовать группы субъектов конституционно-правовых отношений, к которым традиционно относятся социальные и национальные общности, государство и его составные части, органы государственной власти, отдельные институты политической системы, ассоциации граждан, юридических и физических лиц.

Тема 2. Конституция Российской Федерации 1993 г. Конституционные основы общественного и государственного строя Российской Федерации

В рамках рассматриваемой темы студентам следует исследовать непосредственно юридические свойства и содержание Конституции РФ 1993 г. Следует показать логику законодателя в размещении глав конституции в определенной последовательности и отразить основные черты содержания каждой из них, выявить их внутреннюю взаимосвязь и взаимообусловленность, рассмотреть процедуру внесения поправок и пересмотра российской конституции со ссылкой на соответствующие нормативно-правовые акты.

Как любая конституция, Конституция России является Основным Законом и обладает набором признаков, которые выделяют ее в системе источников права. К таким признакам следует отнести ее учредительный характер — признак, определяющий, что только в конституции устанавливаются ориентиры нового общественного и государственного устройства, новые институты власти или права, а также стабильность — признак, характеризующий конституцию как Основной Закон, олицетворяющий прочность устоев существующего государства. Любое его изменение связано с пересмотром или переоценкой важнейших отношений в обществе, в организации механизма публичной власти, во всей правовой системе. Поэтому признак стабильности учитывается и дополнительно обеспечивается в политико-правовой деятельности всех институтов государства и гражданского общества.

К особым юридическим свойствам Конституции следует отнести ее верховенство, высшую юридическую силу, усложненный порядок принятия поправок и внесения изменений, особый порядок ее охраны.

Совокупность приведенных признаков дает представление о конституции как особом правовом акте, Основном Законе государства и общества, который закрепляет основные наиболее важные общественные отношения, характеризующие основы государственного строя, организацию государственной власти и положение личности в обществе и государстве. Конституция РФ отвечает всем названным признакам. В этом определении главный акцент делается на первом признаке Конституции — значимости предмета регулирования.

Конституция РФ по способу принятия и по содержанию основных своих положений приближена к общедемократическим стандартам. Она принята всенародным голосованием, большинством избирателей, от лица

многонационального народа, и народ в соответствии с ней является единственным источником власти в Российской Федерации.

Вместе с тем история становления Конституции РФ показывает, что и принятие Основного Закона, как правило, связано с острейшей политической и идеологической борьбой. Эта борьба не всегда является открытой и проявляется в форме больших социальных столкновений или вооруженных выступлений. Но принятие каждой конституции — это обязательно борьба мнений, идей, идейно-политических и мировоззренческих позиций, за которыми так или иначе стоят интересы отдельных больших или малых социальных групп народностей. В любом случае в сущности конституции отражается элемент соотношения социальных сил в обществе по поводу обладания политической властью, близостью к ней и к ее государственному механизму.

Таким образом, по своей сущности Конституция РФ является выражением воли многонационального народа Российской Федерации. Эта воля проявляется и обеспечивается с учетом соотношения различных сил общества по поводу наиболее полного обеспечения их политических и социальных интересов.

Необходимо подчеркнуть, что несмотря на жесткий характер Конституции РФ, допускается внесение поправок в главы 3 – 8. Под поправкой понимается любое изменение текста данных глав Конституции: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений этих глав. Поправки принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, то есть требуют одобрения не менее ¾ голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 голосов от депутатов Государственной Думы. Кроме того, поправки должны быть одобрены органами законодательной власти не менее чем 2/3 субъектов РФ. Правовым актом, которым вносится поправка, является закон о поправке к Конституции. Порядок внесения поправок в Конституцию детально урегулирован в №33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции РФ». От внесения поправок следует отличать пересмотр – принятие новой Конституции. Следует исходить из того, что пересмотр связан с изменением положений глав 1, 2, 9: «Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражданина», «Конституционные поправки и пересмотр Конституции». Специфика состоит в том, что положения этих глав не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием, так как Конституция РФ установлена особой учредительной властью, а не обычной законодательной: согласно ст. 135 Конституции РФ предложение о пересмотре может быть реализовано только в случае его поддержки 3/5 от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Только при этом условии в соответствии с ФКЗ созывается Конституционное Собрание, в полномочия которого входит разработка проекта новой Конституции, ее принятие 2/3 голосов и вынесение на всенародное голосование.

Далее следует дать определение понятию «конституционный строй», а также сопоставить подходы к определению категорий «конституционный строй» и «основы конституционного строя».

Следует исходить из того, что под конституционным строем понимают систему социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и охраняемых конституцией и другими конституционно правовыми актами государства. В центре понятия «конституционный строй» находится способ организации государственной власти в обществе. В отличие от понятий «государственный строй», «общественный строй» категория «конституционный строй» указывает на то, что устройство общества и государства должно ориентироваться на конституцию, основываться на идеях конституционализма.

Основы конституционного строя — это те исходные начала устройства общества и государства, закрепленные в конституции и подлежащие развитию в конституционном законодательстве. Основы конституционного строя отражаются в праве в виде системы конституционных принципов: экономических общественных отношений; социальных общественных отношений; культурно-духовных общественных отношений; политических общественных отношений.

Далее студентам необходимо рассмотреть конституционные принципы, составляющие 1-ую главу Конституции РФ и исследовать непосредственно правовое содержание каждого из них. Необходимо обратить внимание на то, каковы природа и назначение конституционного принципа как исходного положения конституции, интегрирующего в себе содержание конституционно-правового регулирования определенного круга общественных отношений, а затем исследовать каким образом конституционный принцип находит развитие в отдельных статьях различных глав Конституции РФ.

Под принципами конституционного строя понимают основные идеи, базовые начала, установленные в конституции, определяющие устройство общества и государства. Для определения «образа» общества и государства принципы являются наиболее подходящей правовой формой. Они закрепляются в виде конституционных норм общего характера: норм-принципов, норм-программ, норм-целей, норм-определений.

Ряд принципов конституционного строя являются центральными в формировании образа строя, основанного на идеях конституционализма. К таким принципам следует отнести: народный суверенитет (или народовластие); признание высшей ценностью человека его прав и свобод; верховенство конституции (права в целом); приоритет норм международного права; разделение властей (или разграничение ветвей власти, или система «сдержек и противовесов»); многообразие форм собственности и свобода экономической деятельности; идеологическое многообразие и политический плюрализм, многопартийность; развитие местного самоуправления.

Народный суверенитет или народовластие предусмотрен ст. 1 и 3 Конституции РФ. Следует помнить, что только многонациональный народ

является носителем суверенитета и единственным источником власти. Принцип народного суверенитета означает, что власть в государстве исходит не от органов публичной власти, а от народа, который осуществляет ее как непосредственно, так и через представителей. Граждане могут осуществлять власть посредством выборов, референдума, всенародных обсуждений, народной (правотворческой) инициативы и других форм непосредственной демократии. Представительная демократия реализуется народом через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Согласно ч.4 ст.3 Конституции РФ никто не может присваивать власть в России. Только народ является источником, распорядителем и оценщиком власти в стране. Любые попытки узурпировать власть, в том числе какими-либо институтами государственной власти, преследуются по федеральному закону и расцениваются как тягчайшее уголовное преступление.

Студенты должны различать понятия «народный суверенитет» и «государственный суверенитет». Суверенность государственной власти — это свойство, выражающееся в самостоятельности и независимости государства от всякой другой власти в осуществлении своих полномочий как внутри страны, так и в отношениях с другими государствами. Государственный суверенитет устанавливается в ст. 4, ч. 3 ст. 5, ст. 67 Конституции РФ и означает свойство государственной власти, которая характеризуется верховенством, независимостью, полнотой, всеобщностью и исключительностью власти государства на своей территории. Государственный суверенитет исходит и производен от народного суверенитета.

Принцип признания высшей ценностью человека его прав и свобод предусмотрен ст. 2 Конституции РФ и развивается в последующих ее положениях, например, в ч. 2 ст. 6, ст. 17,18,19, 69. Основное содержание названного принципа заключается в том, что основной задачей развития общества и государства является человек, его интересы.

Принцип верховенства конституции и права в целом предусматривается в ч. 2 ст. 4 и ст. 15. Названный принцип означает, что Конституции РФ должны соответствовать все нормативные правовые акты, принимаемые на территории Российской Федерации, а также правоприменительная практика.

Важным конституционным принципом является принцип приоритета норм международного права, установленный в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Приоритет норм международного права заключается в том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России являются составной частью ее правовой системы. В данном случае речь идет о принципах и нормах международного права, которые признаются Российской Федерацией в качестве обязательных.

Принцип разделения властей или разграничения ветвей власти, или система «сдержек и противовесов» в виде общей нормы провозглашен в ст. 10 Конституции РФ и развивается в конституционных нормах ст. 83,102,103,107,114. Согласно ст. 10 государственная власть осуществляется

на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Важно уяснить, что этот принцип относится не к природе государственной власти как таковой. Она является единой по своей конституционной сущности, в ее основе лежит власть народа. Принцип разделения властей направлен на недопущение концентрации и последующей узурпации власти одним органом или институтом власти, например, высшим должностным лицом государства. Назначение этого принципа заключается в такой организации единой системы государственной власти, при которой будет обеспечена относительная самостоятельность и независимость основных ветвей власти. Таким образом, нормативное содержание названного принципа заключается в том, что:

• власть в государстве осуществляется на основе специализации трех ветвей власти — законодательной, исполнительной и судебной;

• органы государственной власти, носители этих ветвей власти, — самостоятельны и независимы в реализации закрепленных за ними полномочий;

• должностные лица, действующие в рамках разных ветвей власти, не могут совмещать свою работу с работой в органе государственной власти, который осуществляет иную функцию — недопустимость совмещения мандатов (должностей);

• органы законодательной, исполнительной и судебной власти взаимодействуют на основе различных форм сотрудничества, влияния и контроля. Механизм балансирования различных органов государственной власти при реализации их функций может называться системой «сдержек и противовесов».

Необходимо уяснить, что разделение функций органов государственной власти осуществляется как по вертикали, так и по горизонтали. По вертикали соответствующие функции и соотносимые с ними полномочия разделяются между органами, осуществляющими законодательную, исполнительную, судебную власть. По горизонтали происходит разделение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами и последующее размежевание полномочий в рамках конкретных предметов ведения между федеральными и региональными органами власти.

Тема 3. Основы правового положения граждан, конституционный статус человека и гражданина в РФ, гражданство в РФ (принципы гражданства в РФ, основания приобретения и прекращения, порядок решения вопросов российского гражданства; конституционные права, свободы и обязанности российских граждан, их реализация и защита)

Изучение темы следует начать с сопоставления различных подходов к содержанию и значению категорий «человек», «личность», «гражданин», «право», «свобода», «естественное право», «позитивное право» и др. Далее

необходимо дать краткую критическую характеристику действующего законодательства РФ в области регулирования конституционно-правового статуса человека и гражданина.

Следует исходить из того, что правовой статус личности — это совокупность прав, свобод и обязанностей, которыми наделяется личность в общественных отношениях, урегулированных нормами права. В различных видах правовых отношений существует различный набор прав и обязанностей. Поэтому для каждой отрасли права характерен свой правовой статус личности: для гражданско-правовых отношений — как правило, положение личности как собственника; для семейных — как одного из членов семьи, для трудовых — как работодателя или наемного работника и т. д.

Конституция учреждает общую модель взаимоотношений государства и личности, основные принципы и правила таких отношений. Эта модель распространяется на все правовые отношения, в которых участвует личность. Поэтому в Конституции устанавливаются основы правового положения (статуса) личности в данной стране. В Конституции РФ основы правового статуса содержатся в гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина», а в ст. 64 закреплено, что содержание данной главы и составляет основы правового статуса личности.

Основы правового статуса закрепляют наиболее фундаментальные принципы взаимоотношений личности и государства, важнейшие права и свободы личности. В основах правового положения личности выражается степень (мера) развития общества по пути цивилизации, по пути общедемократических ценностей.

Необходимо уяснить, что конституционно-правовой статус – понятие более широкое, чем основы правового положения личности. Конституционно-правовой статус личности включает в себя и основы правового статуса личности и иные права, свободы и обязанности, которые необходимы личности для реализации своих прав и свобод в конституционно-правовых отношениях. Таким образом, в конституционно-правовой статус личности входят все права и свободы, которые закреплены во всех главах Конституции РФ, а также в конституционно-правовом законодательстве (например, в законах «О референдуме», «О гражданстве», «О правовом положении иностранных граждан», «О беженцах», «О переселенцах»). В состав основ правового статуса личности включается несколько элементов:

• конституционные принципы основ правового положения личности;

• правовые нормы, регулирующие отношения по поводу гражданства — устойчивой правовой связи лица с государством;

• содержание основ правового статуса личности — система основных прав, свобод и обязанностей. Основные права и свободы составляют ядро правового положения личности в обществе;

• гарантии основных прав и свобод. Без системы гарантий реализация основных прав и свобод статус личности не может быть обеспечена и, следовательно, не может признаваться реальной.

Основы правового положения личности, закрепленные в гл. 2 Конституции РФ, органично связывают «Основы конституционного строя» и другие главы Основного Закона страны, посвященные устройству государства и механизму государственной власти. В основах конкретизируется главная ценность конституционного строя России — приоритет человека, его прав и свобод (ст. 2). Содержание всех других глав Конституции и конституционного законодательства нацелены на раскрытие и обеспечение потенциала основ правового статуса личности.

Конституционный статус личности отражает определенную модель взаимоотношений личности и государства. Содержание этой модели зависит от существующих в обществе философских, нравственных, духовных, политических, экономических, правовых и других аспектов оценки положения человека в государстве.

В советский период отечественной истории российские конституции основывались на социалистической модели правового статуса личности. Базовыми чертами этой модели являются:

• приоритет коллективных прав над индивидуальными (нельзя жить в обществе и быть свободным от общества);

• приоритет прав трудящегося (закрепление классового подхода в наделении граждан правами и обязанностями, разделение граждан на трудящихся и эксплуататоров);

• приоритет социально-экономических прав в ряду с политическими и личными;

• жесткая взаимосвязь прав и обязанностей (нет прав без обязанностей и нет обязанностей без прав);

• приоритет социально-экономических гарантий обеспечения прав и свобод граждан.

Важным является тот факт, что Конституция РФ 1993 г. основывается на либеральной модели правового статуса личности. К ее главным чертам следует отнести:

• приоритет личности в обществе и государстве, закрепление свободы личности, ставка на индивидуализм, «автономию человека» от государства;

• признание естественных, неотчуждаемых прав человека, принадлежащих ему от рождения, приоритет их над правами гражданина, полученными от государства;

• приоритет личных прав в ряду с социально-экономическими и политическими;

• приоритет правовых гарантий прав и свобод над экономическими;

• отсутствие жесткой взаимосвязи прав и обязанностей. Либеральная (общедемократическая) модель прошла долгий путь

своего развития и дополнилась новыми элементами, прежде всего социальными. Эта модель была в той или иной мере представлена в между-

народных правовых актах и документах, в которых нашли закрепление общепризнанные стандарты прав и свобод человека и гражданина.

В рамках изучаемой темы необходимо рассмотреть и международные стандарты правового статуса личности, включающие следующие наиболее важные элементы:

- все права человека неделимы, одинаково важны, составляют единый комплекс. Недопустимо противопоставление одного права другому. Вместе с тем допускается определенная градация прав. Так, на первое место всегда можно поставить право на жизнь;
- не существует «абсолютных» прав. Все права могут быть ограничены, но только на основе закона в соответствии с конституцией;
- права личности ограничены правами других лиц, запрещается злоупотребление своим правом;
- конституционные права и свободы являются непосредственно действующим правом. Отсутствие в законодательстве норм, конкретизирующих содержание конституционного права, не является основанием отказа в судебной или административной защите этого права;
- права и свободы должны быть обеспечены гарантиями в той мере, которые соответствуют условиям страны и международным актам;
- в конституционном законодательстве должен быть закреплен объем прав и свобод, который соответствует международным правовым актам, ратифицированным государством и принятым им обязательствам;
- национальное законодательство не должно противоречить международным стандартам в области прав и свобод человека и гражданина.

Параметры международных стандартов прав и свобод человека и гражданина являются основными критериями оценки того или иного государственного строя в качестве демократического или тоталитарного.

Международные стандарты прав и свобод человека и гражданина находят свое закрепление в международно-правовых документах. Наиболее важное значение имеют: Устав ООН; Международный билль о правах человека, включающий Всеобщую декларацию прав человека; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Международный пакт о гражданских и политических правах и др.

Далее необходимо исследовать содержание элементов, составляющих юридическую конструкцию конституционно-правового статуса человека и гражданина в РФ, включающую права, свободы и обязанности; условия их реализации – правосубъектность; гражданство; гарантии; исходные положения (принципы) конституционно-правового статуса.

Более детально студентам следует рассмотреть вопросы, связанные с правовой регламентацией института гражданства в РФ: порядок приобретения и прекращения гражданства, обжалование решений по вопросам гражданства и разрешение споров о гражданстве; двойное гражданство и т. д.

Правовые основы гражданства, определяющие фундамент регулирования данной сферы, нашли свое отражение в ст. 6 Конституции РФ. В ст. 71 подчеркивается, что решение всех вопросов относительно гражданства России отнесено к исключительному ведению РФ. 62-ФЗ «О гражданстве РФ» от 31. 05. 2002 г. конкретизирует положения Конституции РФ; в нем отражены: основы и принципы гражданства РФ; правила, которые регулируют соответствующие отношения; основания, условия и порядок его приобретения или прекращения.

Необходимо уяснить, что согласно положениям закона гражданство РФ является единым и равным вне зависимости от оснований приобретения. Данный принцип основан на мировой практике федерализма, основанной на отказе от признания возможности присутствия одного суверенного государства в составе другого суверенного государства. В ст. 4 закона установлено, что проживание гражданина РФ за ее пределами не означает прекращение гражданства России. Данный принцип происходит из естественного права человека на свободу выбора места жительства, выезда за пределы страны и беспрепятственного возвращения. Принципиально важным является факт того, что и само по себе проживание за границами России, ни его длительность не могут выступать в качестве основания для прекращения гражданства РФ. Правовой основой утраты гражданства может стать волеизъявление самого гражданина.

В ч. 6 ст. 4 ФЗ «О гражданстве РФ» указывается на поощрение приобретения гражданства Росси лицами без гражданства, которые проживают на территории России. Подобный подход подчеркивает приверженность России международному принципу снижения случаев безгражданства в отношении лиц, которые проживают на ее территории.

В законе говорится и о принципе двойного гражданства: гражданин России, обладающий иным гражданством, определяется как гражданин РФ, кроме случаев, отраженных в международных договорах РФ или федеральном законе. Приобретение гражданином РФ другого подданства не означает прекращения гражданства РФ. Кроме того, заключение или расторжение брака между гражданином России и лицом без российского гражданства или его изменение одним из супругов не приводит к изменению подданства другого супруга; расторжение брака не влечет изменения гражданства родившихся в данном браке либо усыновленных супругами детей.

В завершении изучения темы следует рассмотреть правовые проблемы реализации и защиты основных конституционных прав и свобод человека и гражданина в РФ, возникающие на современном этапе жизни российского государства и составить предложения по их решению и недопущению в будущем.

Тема 4. Форма правления, государственное устройство РФ: содержание и правовое закрепление российского федерализма;

административно-территориальное деление в РФ; автономия в России; РФ – член СНГ

Изучение темы следует начать с определения формы правления, под которой следует понимать элемент формы государства, который определяет систему организации высших органов государственной власти, порядок их образования, сроки деятельности и компетенцию. В Конституции РФ говорится о республиканской форме правления; это положение конкретизируется и развивается в статьях, содержащихся прежде всего в главах, посвященных статусам Президента, Федерального Собрания и Правительства. Из их содержания вытекает, что в РФ учреждена президентско-парламентская (смешанная республика), поскольку формирование Правительства РФ осуществляет Президент РФ с участием Государственной Думы. Следует обратить внимание на то, что Президент по предложению Председателя Правительства РФ назначает на должности заместителей Председателя Правительства РФ и федеральных министров, однако Председателя Правительства РФ Президент может назначить только с согласия Государственной Думы. Республиканская форма правления в России имеет особенности по сравнению с типичными формами президентской и парламентской республик; сочетая черты обеих форм сохраняет большинство компонентов дуалистического режима с доминированием президента в системе органов государственной власти. «Гибридный» характер этой формы правления обусловлен спецификой исторической эволюции института главы российского государства, социально-политических и социально-экономических условий проведения реформ.

Говоря о форме государственного устройства, следует констатировать, что Конституция 1993 г. характеризует Россию как федеративное государство, а также устанавливает основные положения (принципы), на которых основывается федеративное устройство России:

- государственная целостность;
- единство системы государственной власти;
- равноправие субъектов федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти;
- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов;
- равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации.

Далее необходимо раскрыть нормативное содержание каждого принципа. Принцип государственной целостности означает историческую преемственность российского государства как единого образования, основанного на целостности и неприкосновенности его территории. Попытки нарушения целостности России должны пресекаться правовыми способами. В этих случаях необходим конституционный механизм вмешательства федерации в дела субъекта. В Конституции России есть общие положения (ч. 4 ст. 78, ч. 2 ст. 80), которые делают возможным такое принуждение. Например, указы Президента РФ, на основе которых действовали

федеральные органы в Чеченской Республике в 1994 г., по мнению Конституционного Суда РФ, были приняты в рамках положений Конституции РФ, так как Президент России был обязан принимать необходимые меры по охране суверенитета Российской Федерации, безопасности и целостности государства (Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П. По делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики », Указа Президента РФ от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта».

Следует проанализировать содержание принципа единства системы государственной власти. Его сущность выражается в том, что вся государственная власть исходит от одного источника — многонационального народа России. Органы государства образуют целостную систему, которая функционирует на основе Конституции РФ. Этот принцип сочетается тем не менее с таким принципом организации органов государственной власти, как разделение властей. Разделение властей является одним из принципов оптимальной организации системы единой государственной власти. Принципу единства государственной власти не противоречит то, что в России существуют два уровня государственной власти:

• федеральная государственная власть, осуществляемая Президентом России, Федеральным Собранием (Советом Федерации и Государственной Думой), Правительством России, судами Российской Федерации;

• государственная власть субъектов Российской Федерации, которую осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Субъекты Федерации самостоятельно определяют систему своих органов государственной власти. Единство государственной власти обеспечивается тем, что Федерация определяет общие принципы организации представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов означает, что Конституция РФ выделяет предметы исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71), предметы совместного ведения Федерации и ее субъектов (ст. 72). Вне пределов указанных предметов ведения субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73). Однако вся полнота государственной власти субъектов РФ не означает, что такую власть субъекты РФ осуществляют в качестве суверенных государств, поскольку соответствующие полномочия и предметы ведения, в сфере которых они реализуются, проистекают не из волеизъявления субъектов РФ, а из Конституции РФ как высшего акта суверенной власти всего многонационального народа России. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ осуществляется на основе

Конституции РФ, Федеративного и иных договоров о разграничении предметов ведения и полномочий. В соответствии с принципом разграничения предметов ведения и полномочий недопустимо неправомерное вмешательство как Федерации, так и субъектов РФ в сферы исключительной компетенции друг друга. В России наряду с федеральным законодателем – Федеральным Собранием действуют и законодательные (представительные) органы субъектов РФ. В связи с этим актуален вопрос о соотношении федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации. Согласно Конституции РФ (ст. 76) по предметам ведения Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, которые имеют прямое действие на всей территории России. Законы и другие нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам. Если все же такое противоречие возникнет, то в этом случае будет действовать федеральный закон. По предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов могут приниматься федеральные законы и в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. В этой области федеральное право имеет верховенство: законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам. Отсутствие соответствующего федерального закона по вопросам совместного ведения само по себе не препятствует субъекту РФ принять собственный нормативный акт. При этом после принятия закона федерального закон субъекта Федерации должен быть приведен в соответствие с ним. Если же, в свою очередь, субъект РФ не принял закон по предметам совместного ведения, то федеральный законодатель в случае необходимости сам может осуществить правовое регулирование в этой сфере. По вопросам, не отнесенным к предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов, Конституцией РФ устанавливается приоритет законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ.

Принцип самоопределения и равноправия народов в Российской Федерации означает не право субъекта РФ на отделение от Федерации, а возможность свободного социального и культурного развития народов в рамках российского государства. Так, республика имеет право на постановку вопроса о своем государственно-правовом статусе. Реализация права народа на самоопределение согласно международному праву требует при этом соблюдения принципа территориальной целостности и прав человека. Одностороннее установление или изменение республикой или другим субъектом РФ своего статуса означало бы признание правомерности нарушения государственного единства Федерации и национального единства населяющих ее народов. Подобные действия наносят ущерб конституционному строю и несовместимы с международными нормами о правах человека и народов и как федеративного государства.

Далее следует проанализировать основные признаки конституционно-правового статуса Российской Федерации как федеративного государства. Российская Федерация является суверенным государством. Суверенным называется такое государство, которое обладает верховенством (всей полнотой государственной власти) на всей своей территории, а также независимостью во взаимоотношениях с другими государствами.

Суверенитет России как государства проистекает из суверенитета ее многонационального народа (ст. 3 и 4 Конституции РФ). Суверенитет России характеризуется в Конституции тремя положениями:

• он распространяется на всю ее территорию;

• Конституция и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Федерации;

• страна обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

Таким образом, Конституция РФ исходит из того, что суверенитет Российской Федерации един и неделим и распространяется на всю ее территорию. Она не предусматривает наличие в России сразу нескольких государственных суверенитетов: субъекты РФ не считаются носителями государственного суверенитета. Предусматривается только суверенитет России. Установленное в Федеративном договоре право на государственный суверенитет республики в составе Российской Федерации утратило свою силу в связи с принятием Конституции 1993 г.

Кроме того, необходимо исследовать и такие черты конституционно-правового статуса РФ, как территориальное единство; единое гражданство; наличие единой федеральной системы органов государственной власти; единая федеральная система права; федеральная собственность; единая денежная и кредитная система; государственный язык; символы – Государственный флаг, Государственный герб, Государственный гимн; столица; а также особенные признаки конституционно-правового статуса республик, краёв, областей, городов федерального значения, автономных округов и автономной области. Как федеративное государство Россия построена по смешенному национально-территориальному принципу. Республики, автономные округа в основе имеют национальный принцип, края и области – территориальный.

В завершении темы следует рассмотреть вопрос членства РФ в Содружестве Независимых государств – межгосударственном образовании с координационными полномочиями. Юридическая природа СНГ характеризуется следующими чертами: создано государствами постсоветского пространства на основе принципа суверенного равенства; имеет свой Устав, фиксирующий устойчивые функции СНГ, его цели, сферы совместной деятельности государств-членов; имеет четкую организационную структуру – систему органов, выступающих в качестве координирующих межгосударственных институтов.

Тема 5. Конституционная система органов государства; виды государственных органов в РФ, их система и конституционно-правовой статус

В начале рассмотрения темы необходимо констатировать, что Российская Федерация, как и любое суверенное государство, осуществляет свою деятельность посредством государственных органов. Органы государства – это один из каналов, через который народ, согласно Конституции РФ (ст.3), осуществляет свою власть. Согласно ст.10 и 11 Конституции, государственная власть в РФ осуществляется на основе принципа разделения властей – на законодательную, исполнительную и судебную, а также разграничения предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами. Ветви власти взаимосвязаны, но в то же время характеризуются определенной самостоятельностью.

Следует выделить основные признаки, характеризующие органы государства:

- каждый государственный орган наделен государственно-властными полномочиями, позволяющими ему решать в пределах предоставленных ему прав определенные вопросы, издавать акты, обязательные к исполнению другими государственными органами, должностными лицами и гражданами, и обеспечивать исполнение этих актов;
- каждый государственный орган образуется в установленном законом порядке;
- каждый государственный орган уполномочивается государством осуществлять его задачи и функции;
- каждый государственный орган действует в установленном государством порядке;
- каждый государственный орган является составной частью единой системы органов государственной власти РФ.

Необходимо обратить внимание на то, что классификация органов государственной власти раскрывает диалектическую связь единства и многообразия органов, отправляющих государственную власть, они подразделяются:

- по уровню своей деятельности на федеральные государственные органы (Президент РФ, Федеральное Собрание, Правительство России, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, а также органы исполнительной власти – федеральные министерства), суды РФ) и органы государственной власти субъектов РФ (органы, создаваемые их конституциями и уставами, включающие глав администраций, законодательные (представительные) органы и органы судебной власти);
- в связи с принципом разделения властей на федеральном уровне и уровне субъектов РФ, органы государственной власти делятся на органы законодательной власти, органы исполнительной власти и органы судебной власти.

Следует иметь ввиду, что органы законодательной власти включают: Федеральное Собрание – Совет Федерации и Государственную Думу и законодательные органы субъектов РФ. Законодательные органы являются одновременно представительными, т. е. выражающими интересы народа. Эти органы, имеющие в субъектах России самые различные названия, обладают исключительным правом на принятие законов – Федеральное Собрание для всей территории государства, а органы субъектов для своих территорий. Государственная Дума избирается гражданами, а Совет Федерации формируется на основе представительства исполнительного и законодательного органа государственной власти каждого субъекта. Важно уяснить, что органы законодательной власти состоят из депутатов, которые образуют комитеты и комиссии, сами по себе не являющиеся органами законодательной власти.

Органы исполнительной власти наиболее разветвлены и многообразны; именно они организуют исполнение законов и указов главы государства, издают организационно-распорядительные акты. Необходимо подчеркнуть, что в президентско-парламентских республиках, к которым относится РФ, органы исполнительной власти в своей основной деятельности не подотчетны и не подконтрольны органам законодательной власти, хотя и тесно взаимодействуют с ней. В органах исполнительной власти практически нет выборности, эти органы обычно учреждаются. Важно уяснить тот факт, что органы исполнительной власти могут действовать на началах как коллегиальности (Правительство РФ и правительства субъектов), так и единоначалия (министерства). В силу такого различия статусов Правительство России может принимать решения только на заседаниях с участием всех членов Правительства, а министр принимает решения и издает постановления самостоятельно, хотя наиболее важные постановления обычно обсуждаются на совещательном органе при министре. Органы исполнительной власти могут иметь различную подчиненность: некоторые из них подчинены непосредственно Президенту России, другие Председателю Правительства РФ. При этом вся система органов исполнительной власти действует под общим руководством Президента России, который в силу своего статуса, определяет направление внешнеполитического и внутриполитического курса всего государства.

Отдельно необходимо рассмотреть органы судебной власти, к которым относятся Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, другие федеральные суды, суды субъектов РФ. Судебные органы действуют посредством конституционного, уголовного, гражданского и административного судопроизводства.

Кроме того, в РФ существуют федеральные органы государственной власти с особым статусом, созданные в соответствии с Конституцией и не входящие не в одну из ветвей власти. К ним относятся: Прокуратура РФ, Следственный комитет РФ, Центральный банк РФ, Счетная палата РФ, Центральная избирательная комиссия, Уполномоченный по правам человека, Академия наук, Общественная палата РФ и др. Студенты должны

ориентироваться в вопросе особенностей конституционно-правового статуса вышеперечисленных органов. Говоря о Прокуратуре РФ, необходимо подчеркнуть, что это единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени РФ надзор за исполнением действующих на ее территории законов. Несмотря на то, что Прокуратура регламентируется Конституцией России в ст.129, находящейся в гл.7 «Судебная власть», такое ее расположение является скорее данью традиционному подходу, рассматривавшему прокуратуру в тесной связи с деятельностью судебных органов. Полномочия прокуратуры достаточно широки: она принимает участие в правотворческой деятельности, осуществляет координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и уголовное преследование, а также ряд других функций. Прокуратура действует на основе ФЗ от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре РФ», который, в частности, запрещает вмешательство кого бы то ни было в осуществление прокурорской деятельности. Следственный комитет РФ в соответствии с № 403-ФЗ от 28.12.2018 г. «О следственном комитете РФ» осуществляет полномочия в сфере уголовного судопроизводства и иные функции, являясь при этом органом, подотчетным Президенту РФ. Статус Центрального банка РФ определен Конституцией РФ (ч.1 и 2 ст.75) и 86-ФЗ от 10.07.2002 г. «О Центральном банке РФ». Необходимо подчеркнуть, что это главный эмиссионный и денежно-кредитный регулятор страны, разрабатывающий и реализующий во взаимодействии с Правительством РФ единую политику в области экономического управления. Его основная функция – защита и обеспечение устойчивости рубля, и ее он выполняет независимо от других органов государственной власти. Что касается Счетной палаты РФ, она является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием России и подотчетным ему. Согласно 41-ФЗ «О Счетной палате РФ» от 05.04.2013 г., Счетная палата осуществляет оперативный контроль за исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета, за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, за внебюджетными фондами, проводит ревизии и проверки и в рамках своих задач обладает организационной и функциональной независимостью. Центральная избирательная комиссия – профильный орган РФ, действующий на постоянной основе в соответствии с № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» от 12.06.2002 г. и осуществляющий руководство деятельностью избирательных комиссий по выборам Президента России, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания, а также по проведению референдумов в России.

Тема 6. Президент РФ, Федеральное Собрание – парламент РФ; законодательный процесс в Федеральном Собрании, Правительство РФ

В начале изучения темы следует охарактеризовать исключительное место главы государства в системе федеральных органов государственной

власти, а также формы и порядок взаимоотношений президента с высшими органами государственной власти РФ. На основании теоретических концепций о формах правления следует выявить отличительные черты формы правления в России, исходя из места Президента РФ в системе высших органов государственной власти.

Далее необходимо рассмотреть такие вопросы как порядок выборов и прекращения полномочий Президента РФ, компетенция Президента РФ: полномочия и прерогативы. Политико-правовые вопросы изменения конституционно-правового статуса Президента РФ.

Президент России согласно ст. 81 Конституции РФ избирается на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок выборов Президента РФ установлен № 19-ФЗ от 10.01.2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации». Закон устанавливает конституционные требования к кандидатам на должность Президента России, в частности, наличие гражданства России вне зависимости от основания приобретения, возраст не моложе 35 лет, постоянное проживание в России не менее 10 лет. Поскольку одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд, то не имеет права быть избранным Президентом гражданин РФ, занимающий на день официального опубликования решения о назначении выборов Президента должность Президента второй срок подряд.

В соответствии с Конституцией РФ выборы Президента назначает Совет Федерации. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 100 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Если Совет Федерации не назначит выборы Президента, то выборы назначаются и проводятся Центральной избирательной комиссией РФ. Днем голосования на выборах Президента является второе воскресенье месяца, в которое проводилось голосование на предыдущих общих выборах Президента и в которое четыре года тому назад был избран Президент. Кандидаты на должность Президента могут быть выдвинуты политическими партиями, а также в порядке самовыдвижения. Условия выдвижения и процедура проведения выборов детально регламентированы законом. Для подведения итогов выборов Президента РФ используется мажоритарная избирательная система. Предусматривается, что в первом туре избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании, т. е. применяется мажоритарная избирательная система абсолютного большинства. Если ни один из зарегистрированных кандидатов по результатам выборов не был избран на должность Президента, то проводится второй тур — Центральная избирательная комиссия назначает повторное голосование на выборах Президента по двум зарегистрированным кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей. Выборы Президента признаются не состоявшимися, если в них приняли участие менее половины избирателей, включенных в списки избирателей, а недействительными – если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования

нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей.

Необходимо подчеркнуть, что избранный Президент приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги народу и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом. При вступлении в должность Президент приносит присягу народу в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда. В тексте присяги отражены фундаментальные конституционные ценности, содержащие приоритетные направления в его деятельности, такие как охрана прав и свобод человека и гражданина; соблюдение и защита Конституции; защита суверенитета и независимости, безопасности и целостности государства.

Одним из важных конституционных последствий вступления в должность Президента служит то, что перед вновь избранным Президентом РФ Правительство РФ слагает свои полномочия.

Согласно Конституции РФ Президент РФ является главой государства, гарантом Конституции РФ, при этом он не входит непосредственно ни в одну из ветвей государственной власти.

В соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Поскольку реализация внутренней и внешней политики возложена на Правительство, Конституционный Суд РФ полагает, что этим обусловлена «конституционная ответственность Президента Российской Федерации за деятельность Правительства Российской Федерации» (п. 3 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации»).

Конституция РФ закрепляет, что Президент действует в установленном Основным Законом порядке. Следует обратить внимание на то, что для случаев, когда этот порядок не детализирован, а также в отношении полномочий, не перечисленных в ст. 83-89 Конституции, их общие рамки, по мнению Конституционного Суда РФ, определяются принципом разделения властей (ст. 10) и требованием Конституции (ст. 90 ч. 3), согласно которому указы и распоряжения Президента не должны противоречить Конституции и законам. Тем более нет препятствий для выполнения Президентом РФ его конституционных функций непосредственно на основании федеральных законов, поскольку полномочия Президента установлены не только в Конституции РФ: федеральными законами главе государства предоставляются иные (не указанные в Конституции) полномочия, вытекающие из его конституционного статуса.

Следующий блок вопросов посвящен конституционно-правому статусу Федерального Собрания РФ. Необходимо рассмотреть понятие и выявить место российского парламента в системе федеральных органов

государственной власти, проанализировать порядок формирования/избрания, компетенцию и правовые акты Совета Федерации и Государственной Думы – палат Федерального Собрания РФ, определить основы конституционно-правового статуса члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ: требования, предъявляемые к кандидату на соответствующую должность, порядок занятия должности, полномочия, гарантии осуществления и основания прекращения полномочий. Кроме того, необходимо определить понятие и рассмотреть стадии законодательного процесса в Федеральном Собрании РФ, порядок принятия правовых актов палат и их юридическую силу.

Собрание, парламент РФ, является профессиональным и постоянно действующим органом власти, работающим в режиме проведения сессий, в течение которых проводятся заседания палат, их комитетов и комиссий, парламентские слушания, работа с избирателями в субъектах Российской Федерации. Это означает, что народные представители на период полномочий парламента освобождаются от служебной, производственной и иной деятельности, которую они осуществляли до своего избрания. Парламентарии Федерального Собрания не могут: состоять на выборных должностях; находиться на государственной гражданской, военной, правоохранительной или муниципальной службе; заниматься предпринимательской или другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой; состоять членом органа управления хозяйственного общества или другой коммерческой организации. Недопустимость для парламентария занимать определенные должности и осуществлять определенную деятельность обеспечивает также реализацию принципа разделения функций органов государственной власти.

Необходимо подчеркнуть, что статус парламента характеризуется свободным депутатским мандатом. Это означает, что члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы в своей деятельности прямо не связаны волей избирателей. При осуществлении полномочий они руководствуются законом и своими представлениями о порядке управления государством. Парламентарии не могут быть отозваны гражданами, например, за невыполнение или ненадлежащее выполнение полномочий народного представителя, за нарушение законодательства. Конституционная ответственность члена Совета Федерации проявляется в возможности органов государственной власти субъектов РФ, осуществляющих его избрание (назначение) по представлению Председателя Совета Федерации прекратить полномочия такого парламентария в соответствующем порядке. Конституционная ответственность депутата Государственной Думы может наступить в том случае, если граждане не изберут члена этой палаты на новый срок полномочий.

Говоря об основных направлениях деятельности парламента, стоит выделить представительную, законодательную и контрольную функции. Представительная функция заключается в том, что парламентарии призваны выражать разные стороны народного представительства. Совет Федерации

представляет интересы субъектов РФ — населения, проживающего на соответствующей территории и (или) органов, осуществляющих избрание (назначение) конкретного парламентария; Государственная Дума является прямым представительством избирателей, определивших ее состав путем непосредственного волеизъявления. Законодательная функция заключается в разработке и принятии законов государства. Данное направление деятельности парламент выполняет в силу своей представительной природы. Именно качество представительности предопределяет закрепление законодательных полномочий за коллегиальным органом, который наиболее близок к источнику народного суверенитета. Что касается контроля, то он осуществляется за бюджетным процессом и деятельностью исполнительных органов власти.

Далее необходимо рассмотреть конституционно-правовой статус Правительства РФ: порядок его формирования, структуру, компетенцию; определить его место в системе органов государственной власти России.

Правительство РФ характеризуется следующими конституционно-правовыми положениями; оно является:

• федеральным органом государственной власти;
• органом, осуществляющим исполнительную власть;
• высшим исполнительным органом государственной власти;
• органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации;
• коллегиальным органом.

Студентам следует раскрыть нормативное содержание каждого из этих положений.

Согласно Конституции ст. 10 РФ Правительство РФ является федеральным органом государственной власти наряду с Президентом РФ, Федеральным Собранием РФ и судами. Это означает, что Правительство возглавляет одну из ветвей власти и в этом качестве является самостоятельным и независимым органом государства, который отвечает перед народом России за осуществление исполнительной власти. Таким образом, Правительство РФ нельзя рассматривать лишь в качестве технического органа по исполнению федеральных законов или указов Президента РФ. Правительство самостоятельно должно формировать политику в сфере исполнительной власти и нести ответственность за ее реализацию.

Согласно ч. 1 ст. 110 Конституции РФ Правительство РФ является органом исполнительной власти. Это означает, что Правительство организует и обеспечивает практическое осуществление федеральных законов, указов Президента РФ; непосредственно управляет общественными процессами, деятельностью организаций, в том числе осуществляет разработку и осуществление прогнозных планов социально-экономического развития общества, программ развития отдельных сфер общественной жизни; организует обеспечение прав и свобод граждан, прав организаций, в том числе предоставление государственных услуг населению (государственное

образование, медицинская помощь, социальное обслуживание и др.); управляет федеральной собственностью.

Тезис о том, что Правительство является высшим исполнительным органом означает, что оно занимает руководящее положение и играет ведущую роль в системе органов исполнительной власти; его политика и акты обязательны для всех без исключения федеральных органов исполнительной власти, подлежат исполнению администрациями государственных предприятий, учреждений и организаций, а также другими субъектами правоотношений, включая организации частной формы собственности.

Правительство РФ является коллегиальным органом; это означает, что оно проводит свои заседания коллегиально, а решения принимаются при условии согласованности членов Правительства. Следует отметить, что согласованность решений не означает принятие решений по принципам единогласия или большинства: в ряде случаев окончательное решение принимает Председатель Правительства, но и при этом в процессе разработки и принятия решения должна быть выявлена позиция каждого члена Правительства.

Тема 7. Судебная власть в РФ; конституционные основы деятельности Прокуратуры РФ; Конституционный Суд

Изучение темы следует начать с определения понятия судебной власти, под которой понимают систему организации и функционирования государственных органов — судов, назначением которых является осуществление специализированного вида деятельности, — правосудия.

Под правосудием, в свою очередь, понимают процесс поиска и восстановления справедливости в правоотношениях, стороны которых находятся в состоянии разногласия, конфликта. Правосудие осуществляется по специальным правилам судопроизводства и выражается в особом порядке рассмотрения и разрешения споров между различными субъектами права — гражданами, их объединениями, органами, организациями и другими. Правосудие заключается в разрешении гражданских, арбитражных, уголовных и административных споров и в осуществлении судебного конституционного контроля.

Далее следует рассмотреть функции судебной власти, к которым относятся:

- защита нарушенных прав и свобод;
- наложение мер ответственности — санкций на лицо, признанное виновным в нарушении прав и свобод и (или) неисполнении обязанностей;
- толкование нормативных правовых актов и сложившегося правоприменения в целях установления правил единообразного рассмотрения дел нижестоящими судами.

Судебная власть осуществляется судами, составляющими судебную систему. Для обеспечения реализации ее функций в современных государствах устанавливаются гарантии самостоятельности и независимости судов. Функциональная самостоятельность и независимость судов обеспечиваются полномочиями, закрепленными только за названными органами власти, а также правилами распределения подсудности различных категорий дел между звеньями судебной системы России.

Следует помнить, что организационная самостоятельность и независимость судов обеспечивается специальной процедурой их деятельности — судопроизводством, под которым понимают совокупность последовательных стадий рассмотрения и разрешения судебных споров. Порядок судопроизводства определяется процессуальными отраслевыми кодексами и некоторыми федеральными конституционными законами. Организационная самостоятельность и независимость судов обеспечивается автономией их финансово-материальной базы. Финансирование судов осуществляв отдельной строкой из федерального бюджета, что гарантируется № 30-ФЗ «О финансировании судов Российской Федерации» от 10.02.1999 г.

Говоря об организации деятельности Прокуратуры РФ, необходимо подчеркнуть, что ст. 129 Конституции РФ, посвященная основам ее деятельности, структурно расположена в гл. 7, посвященной судебной власти. Вместе с тем прокуратура РФ не входит в судебную систему и не является органом, осуществляющим правосудие. Правовой статус, прокуратуры РФ определяется № 2202-1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. Прокуратура РФ представляет собой правоохранительный орган власти и формально и фактически не относится ни к органам законодательной, ни к органам исполнительной, ни к органам судебной власти. Традиционно высокая значимость и ведущая роль прокуратуры РФ в государственной системе предопределили необходимость закрепления основных положений о ней в Конституции РФ.

Прокуратура РФ осуществляет надзор за соблюдением гражданами, их объединениями, органами, организациями и другими субъектами права Конституции РФ и за исполнением законов, действующих на территории России. Прокурорский надзор представляет собой контрольную деятельность, целью которой являются:

- обеспечение соответствия законам издаваемых, подзаконных актов;
- соблюдение прав и свобод личности в решениях и действиях (бездействие) органов публичной власти, общественных объединений, организаций, а также органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, предварительное следствие и дознание и др.;
- координация работы в сфере борьбы с преступностью.

Необходимо подчеркнуть, что Прокуратура РФ составляет централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Генеральный прокурор назначается на должность и освобождается от нее по представлению Президента РФ. Все остальные прокуроры назначаются на должности и

освобождаются от них Генеральным прокурором РФ.

Последний вопрос в рамках рассматриваемой темы – конституционно-правовой статус Конституционного Суда РФ. Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда РФ определяются Конституцией России и №1- ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» от 21.07.1994 г.

Конституционный Суд РФ является судебным органом конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Подведомственность дел Конституционному Суду РФ следует рассматривать в следующей последовательности:

- рассмотрение дел о соответствии Конституции РФ нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними;
- рассмотрение дел о соответствии Конституции РФ вступивших в силу международных договоров РФ;
- рассмотрение дел по спорам о компетенции;
- рассмотрение дел о конституционности законов по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан;
- рассмотрение дел о конституционности законов по запросам судов;
- рассмотрение дел о толковании Конституции Российской Федерации;
- рассмотрение иных категорий дел (о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения против Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;
- рассмотрение дел о соблюдении конституционных требований при проведении референдума РФ.

В отношении каждой категории дел необходимо определить круг субъектов на право обращения с запросом, критерии его допустимости, пределы проверки и юридические последствия решения по делу.

Тема 8. Избирательная система и избирательное право в РФ, референдум

Рассмотрение темы следует начать с определения ее ключевых понятий: избирательная система, избирательное право, избирательный процесс, выборы, референдум в науке конституционного права.

Под избирательной системой следует понимать особый порядок выборов в органы власти, включающий в себя специальную процедуру, этапы, принципы. К элементам избирательной системы принято относить избирательное право и избирательный процесс.

Избирательное право – это юридическое понятие, имеющее два основных значения: в широком объективном понимании – это институт конституционного права, состоящий из правовых норм, регулирующих порядок предоставления гражданам права участия в выборах и способ формирования выборных органов власти; в узком субъективном понимании – это право граждан государства избирать и быть избранным. Необходимо иметь в виду, что существуют различные точки зрения относительно

понимания объективного избирательного права: оно рассматривается как институт конституционного права, как комплексный межотраслевой институт права, как подотрасль конституционного права, как самостоятельная отрасль права. Каждая из приведенных точек зрения имеет свое обоснование, но наиболее приемлемым является понимание его именно как института конституционного права.

Далее необходимо рассмотреть принципы избирательного права, которые фиксируют основополагающие начала, на которых базируется весь механизм правового регулирования конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления. Важно понимать, что принципы избирательного права не только лежат в основе законодательства о выборах, но и служат главным критерием законности и правомерности действий избирателей, кандидатов, избирательных объединений, избирательных комиссий и других участников выборов, свидетельствуют о приоритетах правового регулирования отношений, связанных с осуществлением и защитой избирательных прав граждан.

Основными принципами избирательного права являются: всеобщность, равность, прямота и тайность. Всеобщность означает, что все граждане РФ независимо от пола, расы, национальной принадлежности, вероисповедания при достижении определенного Конституцией РФ возраста, могут принимать участие в выборах в качестве избирателей либо кандидатов на ту или иную выборную должность. Принцип равности предполагает участие в выборах граждан РФ на равных основаниях, кроме того, каждый избиратель обладает только одним голосом. Принцип прямоты означает, что избиратели голосуют на выборах непосредственно за кандидатов, а не за специальных представителей – выборщиков, которые в последующем будут вправе избирать кандидатов на выборную должность. Выборы в РФ тайные, т. е. голосование на выборах всех уровней и во все органы власти осуществляется только тайно – избиратель голосует один в специально отведенном для этого помещении, где никто не может находиться, кроме лица, выражающего свое волеизъявление.

Как система правовых норм избирательное право отражается в источниках избирательного права. В Конституции РФ устанавливаются положения об избирательных правах граждан, о выборах Президента России и депутатов Государственной Думы. Основным федеральным законом, регулирующим вопросы избирательного права и избирательного процесса, является № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 г., представляющий собой своего рода кодекс выборов. Выборы высших органов государственной власти России регулируются № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» от 10.01.2003 г., № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22.02.2014 г. Кроме того, к источникам избирательного права относятся конституции, уставы и законы субъектов РФ о выборах

соответствующих должностных лиц как на региональном, так и местном уровнях власти. Источниками избирательного права являются также нормативные правовые акты Центральной избирательной комиссии России, которые представляют собой обязательные для исполнения инструкции, в которых разъясняются вопросы единообразного применения избирательного законодательства.

Говоря об избирательном процессе следует исходить из того, что это деятельность органов и групп избирателей по подготовке и проведению выборов в государственные органы и органы местного самоуправления. Избирательный процесс включает в себя несколько упорядоченных стадий, которые последовательно осуществляются в ходе избирательных кампаний, в частности, обязательными являются следующие этапы: назначение даты выборов; составление списка избирателей; образование избирательных округов и избирательных участков; создание избирательных комиссий; выдвижение и регистрация кандидатов; представление своих программ кандидатами; предвыборная агитация; голосование; подсчет голосов и определение результатов выборов.

Важно уяснить, что выборы назначаются органами власти соответствующего уровня: выборы Президента – Федеральным Собранием, Государственной Думы – Президентом РФ, представительного органа субъекта РФ – главой субъекта, высшего должностного лица – представительным органом этого субъекта. Днем голосования всегда является воскресенье.

Территория РФ во время выборов делится на одномандатные и многомандатные избирательные округа, разделенные на избирательные участки, а в своей совокупности составляет единый федеральный избирательный округ. Для организации, проведения выборов и подсчета голосов формируются избирательные комиссии – коллегиальные органы, формируемые в порядке и в сроки, установленные законом, и в зависимости от выполняемых функций подразделяющиеся на участковые, муниципальные, комиссии субъектов РФ, высшей из которых является Центральная избирательная комиссия.

Студентам необходимо различать понятия «выборы» и «референдум», схожие по механизму проведения, но имеющие свои специфические особенности. Выборы – это контролируемый процесс, благодаря которому происходит формирование органов исполнительной и законодательной власти, путем сбора голосов граждан страны, принимающих в них участие. Под референдумом в соответствии с №5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» от 28.06.2004 г. следует понимать всенародное голосование граждан РФ по законопроектам, действующим законам и другим вопросам государственного значения. Референдум и выборы могут проводиться на одинаковых уровнях: местном, региональном и общегосударственном; при этом референдум организуют по мере изъявления воли гражданами и необходимости, а выборы должны проводиться через определенный промежуток времени, в некоторых случаях досрочно. Также необходимо

помнить, что решения референдума предусматривают бессрочное действие, а выборы представляют участнику только определенный интервал времени для выполнения своих обязанностей. Следует обратить внимание на то, что отдельные вопросы не могут выноситься на референдум, в частности: изменение статуса субъекта РФ; досрочное прекращение или продление полномочий Президента РФ, Совета Федерации, а также и проведение досрочных выборов Президента РФ и Государственной Думы; принятие и изменение федерального бюджета; введение, изменение и отмена федеральных налогов, а также освобождение от их уплаты; принятие чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения; амнистия и помилование. Кроме того, вопросы, выносимые на референдум, не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные гарантии их реализации.

Тема 9. Конституционные основы системы государственной власти субъектов РФ. Местное управление и самоуправление в РФ

Рассмотрение темы следует начать с определения понятия системы органов государственной власти субъектов РФ, под которой понимают образуемые в соответствии с принципом разделения властей в установленном федеральным законом порядке органы, осуществляющие государственную власть в субъекте РФ.

Следует обратить внимание на то, что систему органов государственной власти субъекта РФ составляют: законодательный (представительный) орган, высший исполнительный орган, судебные органы государственной власти и иные органы государственной власти субъекта Федерации, образуемые в соответствии с его конституцией (уставом). Конституцией (уставом) субъекта Федерации может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта РФ. Система органов государственной власти субъекта РФ может включать в себя как высшие органы власти, так и территориальные органы, в том числе органы соответствующих административно-территориальных единиц, предусмотренных административно-территориальным устройством субъекта РФ.

В соответствии с Конституцией РФ деятельность органов государственной власти субъекта РФ осуществляется в соответствии со следующими принципами:

- государственная и территориальная целостность России;
- распространение суверенитета России на всю ее территорию;
- верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей территории России;
- единство системы государственной власти;
- разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в

ведении одного органа государственной власти либо должностного лица;

- разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти России и органами государственной власти субъектов РФ;
- самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов РФ принадлежащих им полномочий;
- самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

Система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя России и № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 г.

Следует помнить, что поскольку федеративное устройство России основано на единстве государственной власти, органы государственной власти в субъектах РФ формируются на тех же принципах, что и федеральные. Общая вертикаль государственных органов предусмотрена Конституцией РФ для исполнительной власти: в пределах ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему исполнительной власти. Федеральные органы исполнительной власти осуществляют свои полномочия на территории субъекта Федерации непосредственно или через создаваемые ими территориальные органы.

Важно уяснить, что полномочия органов государственной власти субъекта РФ устанавливаются Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта РФ и могут быть изменены только путем внесения соответствующих поправок в Конституцию РФ и (или) пересмотра ее положений, путем принятия новых федеральных законов, конституции (устава) и законов субъекта РФ либо путем внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в указанные действующие акты. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ осуществляется Конституцией РФ. Федеративным договором и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, заключенными в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами. Общие принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий путем заключения договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ и принятия федеральных законов устанавливаются федеральным законом. Кроме того, в соответствии с Конституцией РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ могут по взаимному соглашению передавать друг другу

осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам.

Следующий блок вопросов посвящен рассмотрению конституционно-правовых основ местного самоуправления в России. В рамках темы студенты должны определить понятие местного самоуправления, выявить его место в механизме осуществления публичной власти в РФ, рассмотреть формы его осуществления и порядок реализации.

Ст. 12 Конституции РФ признает и гарантирует местное самоуправление в России. Местное самоуправление — это такой способ организации власти, который позволяет населению самостоятельно, под свою ответственность и за счет собственных средств решать вопросы местного значения.

Необходимо подчеркнуть, что местное самоуправление воплощает в себе несколько конституционно-правовых элементов. Во-первых, оно является формой реализации прав граждан на участие в управлении государством и обществом. Граждане осуществляют свои политические права (например, избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в местном референдуме), социальные и экономические права (например, получать определенную социальную поддержку, медицинскую помощь, участвовать в управлении и распоряжении муниципальной собственностью). Во-вторых, оно является важным институтом гражданского общества. Согласно ст. 12 Конституции РФ местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Таким образом, местное самоуправление наряду с общественными объединениями входит с общую систему институтов гражданского общества. В-третьих, оно является одной из форм публичной власти.

Местное самоуправление как форма публичной власти требует отдельного пояснения. Оно обладает всеми признаками публичной власти:

- наличие публично-властных обязанностей по решению вопросов местного значения;
- возможность принудительного обеспечения предписаний органов власти местного самоуправления;
- обособление органов местного самоуправления в качестве особых органов с властными полномочиями. Эти признаки можно отнести к общим признакам публичной власти.

Местное самоуправление обладает специальными признаками, к которым относятся:

- наличие носителя (субъекта) власти местного самоуправления — население муниципального образования. Согласно Конституции РФ (ч. 2 ст. 3, ст. 12) правом на самостоятельное осуществление муниципальной власти обладает только население муниципального образования;

- особый предмет реализации муниципальной власти— вопросы местного значения. Согласно Конституции РФ (ч. 1 ст. 130, ст. 132) к ним относятся вопросы муниципальной собственности, местного бюджета, местных налогов и сборов, охраны общественного порядка и иные вопросы.

Исследование компетенции местного самоуправления, предполагает подробное раскрытие таких вопросов как: вопросы местного значения, передача и исполнение органами местного самоуправления государственных полномочий, компенсирование расходов, связанных с исполнением отдельных государственных полномочий, исполнение местного бюджета. Кроме того, следует рассмотреть правовые и финансово-экономические гарантии местного самоуправления и порядок их реализации.

В завершении изучения темы следует рассмотреть вопрос об отличиях местного (муниципального) управления от самоуправления. Главным отличительным признаком является состав субъектов: к субъектам местного самоуправления следует отнести население муниципального образования, муниципальные органы, муниципальных должностных лиц; к субъектам муниципального управления – только муниципальные органы и муниципальных должных лиц. Помимо этого, стоит отметить, что главным действующим лицом, осуществляющим самоуправление непосредственно (через референдум, выборы и т. д.) и опосредованно (через муниципальные органы, выборных и иных должностных лиц) является население муниципального образования. Муниципальное управление осуществляют органы местного самоуправления (муниципального управления) и муниципальные должностные лица. При этом объекты муниципального управления и местного самоуправления идентичны – муниципальные образования. Таким образом, можно сделать вывод о том, что понятие местного самоуправления более широкое, чем муниципальное управление.

Тема 10. Понятие конституционного права в зарубежных странах. Конституции зарубежных стран

В начале рассмотрения темы следует определить подходы к пониманию термина «Конституционное право зарубежных стран», используемого для обозначения отрасли права, науки и учебной дисциплины. Учебники, в которых рассматриваются примерно одни и те же вопросы данной учебной дисциплины, называются по-разному: «Конституционное право зарубежных стран», «Государственное право зарубежных стран», «Конституционное государственное право зарубежных стран», «Политическое право зарубежных стран». Нет единого мнения среди правоведов по поводу того, являются ли эти понятия синонимами. Одни считают, что государственное право – более широкое, емкое и корректное понятие, т. к. сфера регулирования конституционного права ограничивается конституцией, а государственное право регулирует функционирование системы

государственных органов и за ее пределами, включая административное право. Согласно другой точке зрения, конституционное право – более широкое понятие, т. к. регулирует не только связанные с государством сферы жизни, а охватывает и такие сферы жизни, как семья, собственность, некоторые аспекты охраны окружающей среды. Сторонники третьего подхода считают эти понятия равнозначными, идентичными, синонимами. Так или иначе, очевидно, что термин «государственное право» появился раньше, он использовался до появления конституций и возникновения конституционного строя, а, на сегодняшний день, в большинстве государств, включая РФ, используется термин «конституционное право».

Далее необходимо разграничить понятия конституционного права как отрасли права, науки и учебной дисциплины. Как отрасль права, конституционное право представляет собой систему взаимосвязанных юридических норм – особых правил, обеспечиваемых государственным принуждением, которые содержатся в различных правовых актах – конституциях, законах, декретах президента, постановлениях правительства, решениях верховного или конституционного суда и регулирует определенную группу общественных отношений (прежде всего основы устройства общества и государства, правого положения личности). Как наука, конституционное право – это совокупность различных теорий, учений, взглядов, гипотез по вопросам конституционного права, изложенных в юридической литературе, специализированной периодике, статьях, научных докладах. Как учебная дисциплина, конституционное право – предмет преподавания студентам высшей школы.

Следует понимать, что при употреблении термина «конституционное право зарубежных стран» речь идет о собирательном явлении, о комплексном и сравнительном изучении конституционного права государств мира, об ответвлении от единой науки конституционного права и учебной дисциплине. Как понятно из определения, это не особая самостоятельная отрасль права, существует конституционное право отдельных стран, понятие включает совокупность, комплекс национальных отраслей.

Иногда термин «конституционное право» включает понятие «публичное». Еще с римского права существует традиция разделять право на публичное и частное. В состав публичного права включают отрасли, регулирующие публичные сферы жизни: административное, финансовое; а к частному относится прежде всего гражданское право. Деление это условно, особенно в современную эпоху, когда государство вмешивается в регулирование различных сфер жизни, ранее оставшихся за его пределами. И с этой точки зрения, конституционное право не является ни публичным, ни частным, оно представляет собой своеобразный «мостик» между тем и другим, т. к. основной источник конституционного права – конституция – создает основу для существования и публичного, и частного права.

Отдельный вопрос в изучении темы – определение понятия конституции как исторической политической и правовой категории. Сам термин конституция (с лат. «constitutio» – «устанавливаю», «учреждаю») применялся

еще в Древнем Риме античными мыслителями; так назывались декреты римских императоров. Они имели силу закона и по форме делились на эдикты – общие положения, обязательные для выполнения только при жизни конкретного императора, и рескрипты – решения отдельных казусов. Постепенно императорские конституции становятся основой для принятия судебных решений. В эпоху средних веков вместе с термином конституция применялась формулировка основной закон; теперь это аналогичные понятия. Однако, ни в античном мире, ни в средние века значение термина конституция не совпадало с современным. Не было и основных законов, которые бы являлись юридической базой текущего законодательства. Своим происхождением конституции обязаны к приходу к власти буржуазии – ее выходу на политическую арену в борьбе с феодализмом. В этот же временной период возникает концепция конституционализма, под которой понимается правление, ограниченное конституцией, заключающееся в установлении пределов осуществления государственной власти, ограничении ее определенными рамками, недопущении произвола при ее осуществлении как в отношениях отдельных ветвей власти друг с другом, так и по отношению к человеческой личности.

Существует около полусотни определений конституции, построенных на базе двух основных подходов:

- по месту, которое конституция занимает в системе источников права (основной закон государства, «источник источников»);
- по предмету регулируемых отношений (акт, регулирующий основы организации государства и отношения между государственной властью и населением).

Следует исходить из того, что в науке конституционного права выделяют два значения понятия «конституция»: в формальном смысле – основной закон (несколько основных законов), обладающий высшей юридической силой, принимаемый и изменяемый в особом по сравнению с обычными законами порядке и в материальном смысле – совокупность норм, регулирующих организацию государственной власти.

Под сущностью конституции понимают ее внутреннее содержание, проявляющееся во внешних формах ее существования. В науке нет единого мнения о том, что считать сущностью конституции, и каждая школа конституционного права определяет ее по-разному:

- конституция – это выражение общей воли народа, общественный договор (естественная теория);
- конституция – выражение высшей правовой нормы (нормативистская теория);
- конституция – акт общества как корпоративного целого (институционалистическая теория);
- конституция – результат классовой борьбы, закон, обеспечивающий господство одного класса над другим (марксистская теория).

Наиболее приемлемым является определение конституции как основного закона государства, определяющего пределы осуществления государственной власти и представляющего собой систему правовых норм, регламентирующих государственный строй страны, принципы правовой системы государства и основы его взаимоотношений с населением.

Конституции зарубежных стран можно классифицировать по различным основаниям:

- по форме: писаные – содержащиеся в одном или нескольких законодательных актах, принятых в установленном для конституций порядке и имеющих соответствующую письменную форму; неписаные – состоящие из норм конституционного права, содержащихся в различных законодательных актах, судебных прецедентах и обычаях;
- по структуре: кодифицированные – состоящие из одного нормативного акта, охватывающего значительную часть отношений; некодифицированные – состоящие из конституционных норм, содержащихся в актах, не сведенных в единую систему;
- по содержанию: оригинальные – содержащие оригинальные принципы регулирования общественных отношений или новые институты; заимствованные – адаптирующие к собственным условиям идеи и принципы оригинальных конституций;
- по социальному содержанию: демократические (либеральные); авторитарные; тоталитарные;
- по установленной форме правления: монархические и республиканские;
- по порядку издания: октроированные – дарованные монархом; принятые представительным органом – парламентом или специально созданным для этого органом – учредительным собранием; одобренные на референдуме;
- по способу изменения: «гибкие» – изменяемые в том же порядке, что и другие законы; «жесткие» – для внесения изменений требуется усложненный порядок по сравнению с обычными законами – квалифицированное большинство, двойной вотум, утверждение на референдуме;
- по срокам действия: постоянные – срок действия не зафиксирован в самой конституции; временные – имеют ограниченный срок действия или содержат условия, при наступлении которых заменяются постоянными;
- по целеполаганию: программного характера; констатирующие – не содержащие программных положений о преобразовании общества.

Тема 11. Основы правового статуса личности в зарубежных странах

Изучение темы следует начать с определения понятия конституционно-правового статуса человека и гражданина.

Под конституционно-правовым статусом человека и гражданина следует понимать институт конституционного права, обеспечивающий защиту жизни и безопасность человека, в первую очередь от произвола со стороны государства. Конституционно-правовой статус человека и

гражданина включает: принципы правового положения человека и гражданина; гражданство (подданство); права, свободы; обязанности человека и гражданина; гарантии прав и свобод. Далее студентам необходимо более подробно рассмотреть каждый из этих элементов.

Права человека – это естественные, неотчуждаемые права, принадлежащие человеку в силу рождения как личности. К числу неотчуждаемых прав человека относят обычно право на жизнь, свободу, безопасность, собственность, физическую и психическую неприкосновенность, достоинство личности, личную и семейную тайну. Считается, что эти права государственная власть не может даровать или отчуждать своими актами и действиями. На деле в наше время естественные права человека закреплены в конституциях и стали позитивными правами. Они ограничиваются государственной властью на основе закона, что допускается международным правом.

Права гражданина вытекают из факта гражданства, т. е. юридической связи лица с определенным государством, политическим сообществом. Эти права личности как члена государственного, политического сообщества связаны с актами и действиями государственных органов (избирательное право, право на объединение в политические партии и организации, право на бесплатное основное образование за счет государства), которые предоставляются гражданам с учетом материальных возможностей государства, в зависимости от уровня развития демократии в данной стране, от ее традиций и других обстоятельств. Непреодолимой грани между правами человека и гражданина нет, не всегда между ними можно провести различия, их разделение имеет преимущественно общетеоретический характер.

Принципиально важным является тот факт, что в международном праве существуют универсальные нормативные правовые акты, базовые положения которых были имплементированы в национальное конституционное законодательство демократических государств. Принятие Устава ООН 1945 г. положило начало широкомасштабному международному регулированию прав человека. Пункт 3 ст. 1 Устава ООН гласит, что цель ООН – «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». В рамках ООН был принят так называемый международный Билль о правах, включающий Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Пакт об экономических, социальных и культурных правах и Пакт о гражданских и политических правах 1966 гг. Необходимо подчеркнуть, что провозглашенные в этих актах основные права и свободы в настоящее время включены в большинство Конституций государств, а Декларация прав человека является важнейшим источником национального конституционного права и используется для толкования внутригосударственных законов, относящихся к правам человека.

Говоря о региональных актах в сфере прав человека, следует упомянуть Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Американскую конвенцию о правах человека 1969 г., Африканскую хартию прав человека и народов 1986 г. – региональные договоры, которые, если ратифицированы государством, могут действовать непосредственно и применяться судами страны как ее внутренне право.

В соответствии с международным правом:

- внутреннее конституционное законодательство, учитывая условия своей страны, должно включать тот объем основных прав и свобод человека и гражданина, который соответствует международным стандартам и принятым на себя государством обязательствам перед международным сообществом;
- внутренне законодательство не может противоречить зафиксированным в международных актах основным правам человека и общечеловеческим ценностям;
- права могут быть ограничены только на основе закона (конституции) в соответствии с требованиями международного права и в определенных целях, в частности, обеспечения общественного порядка, публичной морали, здоровья населения;
- запрещается злоупотребление правами, т. е. использование их с целью нанесения ущерба правам и законным интересам других физических и юридических лиц;
- права личности ограничены правами других лиц;
- права и свободы должны быть обеспечены юридическими и материальными гарантиями со стороны государства в той мере, как это позволяют условия страны.

Далее следует проанализировать особенности конституционно-правового статуса личности в государствах, относящихся к различным правовым системам.

Необходимо подчеркнуть, что несмотря на принципиальные положения международного права о правах человека, принятые большей частью государств, конкретно правовое положение личности в обществе зависит от существующей в данной стране правовой системы, от существующего правового регулирования. В условиях западной демократической правовой системы независимо от особенностей англосаксонской или германо-романской правовой семьи преобладает индивидуалистический подход к правам человека и гражданина, исходящий из тезиса о приоритете личности перед обществом и государством. Социалистический подход в трактовке тоталитарного социализма исходит из коллективистских принципов, отдавая приоритет обществу, коллективу, государству перед личностью. Главный тезис состоит в том, что человек живет в обществе и не может быть свободным от общества, поэтому права человека и гражданина могут быть реализованы только в сообществе и обеспечены государством. Подход к правам человека в мусульманском праве в значительной мере связан с

религиозной и половой принадлежностью лица: существуют преимущества для мусульман по сравнению с немусульманами, мужчин – перед женщинами. Акцент в мусульманском праве делается не на правах человека (они признаются как данные Аллахом), а на его обязанностях перед Аллахом и общиной «правоверных». В обычном племенном праве правовой статус лица зависит от его принадлежности к определенному племени, т. е. лицо может реализовывать свои права и выполнять свои обязанности, вытекающие из его племенного статуса, только в данном племени.

Конституции многих стран различают также обязанности человека, в частности, соблюдать законы страны пребывания, беречь историко-культурное, духовное наследие и другие национальные ценности, бережно относиться к окружающей среде и обязанности гражданина – воинскую службу, уплату налогов. Под обязанностью следует понимать меру должного поведения в отношении других лиц, общества, государства. В науке некоторые права и обязанности характеризуются как позитивные, которые обеспечиваются непосредственным государственным принуждением, в том числе судебным, и моральные, которые непосредственно не защищаются судом, а защищаются лишь производные от них, более конкретные права и обязанности.

Тема 12. Особенности конституционного строя современных государств. Конституционно-правовой статус политических институтов в зарубежных странах

Изучение темы следует начать с определения понятия основ конституционного строя, под которыми согласно общепринятому подходу понимают основополагающие правовые, политические и этические принципы, лежащие в основе политического строя и тем самым определяющие общественное развитие государства.

Следует исходить из того, что согласно модели, предложенной еще Кантом, политическое устройство любого государства опирается на три основания: исторически сложившиеся этические нормы; исторический опыт, определяющий особенности конституционного строя; право как справедливое юридическое воплощение морального состояния общества. Важно подчеркнуть, что только при интегральном сочетании названных трех компонентов можно говорить о конституционализме как политико-правовой модели существования того или иного государства.

Необходимо отметить, что любая правовая система не в состоянии раскрыть весь спектр общественных отношений. Политическая, экономическая, социальная и культурная жизнь настолько многолики, что возникает базовая потребность в создании специализированных законов и кодексов, регулирующих определенную сферу деятельности. Однако все законы исходят из нескольких принципов, которые лежат в основе правовой системы общества. Конституционное государство в этом отношении – это всего лишь юридическая имплементация таких оснований.

Далее необходимо рассмотреть и раскрыть содержание базовых конституционных принципов государственного устройства зарубежных стран, к которым следует отнести: народный суверенитет, господство права, единство и разделение властей.

Характеристика государства как демократического вытекает из содержания многих разделов конституций: об общих конституционных принципах, о правах и свободах человека и гражданина, об организации власти. Демократичность государства выражается в том, что сама его организация открывает гражданам и их объединениям возможности оказывать влияние на содержание управленческих публично-властных решений, добиваться реализации в этих решениях социальных интересов. Для этого необходим, прежде всего, демократический политический режим и политико-правовая культура. В развитых демократических странах конституционное право обычно содержит основательно разработанные соответствующие институты. Исходя из принципа демократического государства: народ – единственный источник власти, для осуществления которой он делегирует свои полномочия выборным представительным органам на определенное время.

Говоря об особенностях демократического режима, следует подчеркнуть, что в его основе лежит принцип разделения властей на три независимые, сдерживающие и уравновешивающие друг друга ветви государственной власти – законодательную, исполнительную и судебную.

Под ветвью государственной власти понимается обособленная организационно-функциональная структура в составе целостного механизма государственной власти, органы которой, реализуя определенную функцию государственного управления, сотрудничают с органами других ветвей власти, но не подчинены им. Ветви власти должны действовать согласованно, в этом проявляется принцип единства власти, проистекающий из единства целей и направлений деятельности всех государственных органов, при этом необходим баланс и система сдержек и противовесов.

Определение государства как демократического, предполагает наделение его и другими конституционными характеристиками – правовое и социальное.

Студенты должны ориентироваться в терминологии и выделять особенности вышеперечисленных характеристик. В частности, правовым следуют считать государство, где признаются и гарантируются права и свободы человека на основе равенства всех перед законом и независимым судом, который действует в условиях господства права и верховенства закона. Характеристика государства как социального предполагает конституционное гарантирование социальных прав и свобод и соответствующих государственных обязанностей по обеспечению каждому гражданину социальной защищенности, достойных условий существования, уравнивания жизненных возможностей реализации личности с помощью системы материальных гарантий. Конституционная характеристика государства как светского означает отделение церкви от государства,

разграничение сфер их деятельности. Противоположностью светскому является теократическое государство, в котором государственная власть принадлежит главе соответствующей церкви или совету глав монастырей и клерикальное, в котором церковь через законодательно установленные институты определяющим образом влияет на государственную политику.

Следующий блок вопросов посвящен анализу конституционно-правового статуса политических институтов, участвующих в осуществлении политической власти или на нее влияющих. К ним относятся само государство, политические партии, общественные организации, церковь, армия и вооруженные силы, средства массовой информации. Особое внимание следует уделить сравнительной характеристике партий и общественных объединений. Студенты должны различать существенные признаки этих институтов, типологию, порядок создания и деятельности.

Тема 13. Формы государственного устройства в зарубежных странах. Муниципальные системы зарубежных стран

Изучение темы следует начать с определения понятия государственного устройства государства, под которым понимают организацию территории государства, проявляющуюся в определенных взаимоотношениях государства и его составных частей. Следует исходить из того, что в конституционном праве используются и тождественные по значению термины; территориальное устройство, территориально-политическое устройство, территориальная организация публичной власти и т. д.

Следует исходить из того, что основными формами государственно-территориального устройства в современном мире являются унитарное государство и федерация.

Унитарное государство — это единое цельное государство, которое не имеет в своей внутренней структуре других государств (государственных образований), обладающих какой-либо политической самостоятельностью.

Для этой формы характерно наличие только одного уровня государственной власти – единого политического и законодательного центра, который распространяется на всю территорию и всех граждан и не ограничен другой действующей на этой же территории государственной властью.

К характерным чертам унитарного государства относятся:

- единая конституция: конституционные нормы без каких-либо изъятий или ограничений действуют на всей территории страны;
- единые символы государства;
- единая система высших органов государственной власти (наличие главы государства: президента или монарха, правительства, парламента);
- единое гражданство;
- единая система права: местные органы государственного управления обязаны применять во всех административно-территориальных единицах

нормативные акты, принятые центральными органами государственной власти;

- единая судебная система;
- единый бюджет;
- неспособность административно-территориальных единиц, на которые подразделяется территория государств, обладать какой-либо политической самостоятельностью.

С точки зрения организации публичной власти в центре и на местах, а также характера взаимоотношений центральных и местных органов все унитарные государства можно подразделить на централизованные, относительно децентрализованные и децентрализованные. Студентам следует провести сравнительную характеристику трех видов унитарных государств.

Необходимо подчеркнуть, что в унитарном государстве децентрализация реализуется путем образования автономий, которые бывают территориальными и национально-культурными. Компетенция автономных образований определяется конституцией или специальными законами о конкретной автономии.

В широком смысле автономия в конституционном праве означает предоставление определенной степени самостоятельности, децентрализации с учетом географических, исторических и нередко национальных особенностей.

Под территориальной (областной) автономией следует понимать предоставление какой-либо части государства, нескольким частям, всем однопорядковым или разнопорядковым единицам внутреннего самоуправления, самостоятельности в решении местных вопросов. Обычно бывает национально-территориальной (этнотерриториальной), т. е. политико-территориальные единицы создаются с учетом национального состава, культуры, традиций, быта компактно проживающего в них населения. В зависимости от объема прав, предоставленных местным органам, различают политическую и административную автономии. Говоря о национально-культурной (экстерриториальной) автономии, следует уяснить тот факт, что это автономия разрозненно проживающих национальных меньшинств, которые создают свои общественные объединения, занимающиеся в основном вопросами языка, культуры, быта.

Следующий вопрос посвящен рассмотрению более сложной формы государственного устройства – федерации, под которой понимают государство, состоящее из административно-территориальных единиц (субъектов), обладающих высокой степенью политической самостоятельности. Федеральная государственная власть распространяется на всю территорию федерации, причем ее субъекты участвуют в формировании и осуществлении этой власти.

К характерным чертам федеративного государства относятся:

- наличие государственных образований с собственным административно-территориальным устройством и собственной организацией власти;
- наличие двух уровней публичной власти: федерации и субъекта;
- наличие в субъекте федерации законодательной, исполнительной и судебной власти;
- наличие двухпалатного парламента, включая палату для представительства интересов субъектов федерации;
- наличие федерального права и права субъектов федерации при верховенстве федерального права;
- субъекты федерации могут называться государствами, но ими не являться в собственном смысле, т. к. они не обладают государственным суверенитетом.

В зависимости от правового способа образования федеративного государства выделяют договорную и конституционную федерацию. В зависимости от содержания правового статуса субъектов федерации различают симметричные и асимметричные федерации. Различная степень самостоятельности субъектов федерации позволяет говорить о централизованных и децентрализованных федерациях.

Следующий вопрос в рамках рассматриваемой темы – общая характеристика муниципальных систем зарубежных стран. При освещении этого вопроса прежде всего, нужно исходить из того, что местное самоуправление в зарубежных странах включает в себя два вида органов управления: местный представительный орган, избираемый населением соответствующей административно-территориальной единицы и принимающий решения по наиболее важным местным вопросам, и исполнительный орган, руководимый мэром (бургомистром), исполняющий решения представительного органа и осуществляющий оперативное управление и даже некоторые государственные функции. В настоящее время в зарубежных странах функционируют три муниципальные модели (системы) местного управления – англосаксонская, континентальная и смешанная. Различия данных систем зависят, прежде всего, от взаимоотношений местных органов между собой и с муниципальной властью.

Англосаксонская, первая в мире муниципальная система распространена в Великобритании, США, Канаде, Австралии, США и других странах, где местные представительные органы формально выступают автономно в пределах своих полномочий, без прямого подчинения вышестоящим органам. Для этой модели характерно то, что на местах нет уполномоченных центрального правительства, которые бы опекали представительные органы, избираемые населением административно-территориальных единиц. Наряду с представительными органами в этих странах непосредственно населением избираются и некоторые должностные лица администрации. Большими полномочиями здесь наделяются комиссии (комитеты) местных представительных органов, играющие значительную

роль в подготовке и принятии отдельных решений. Контроль за деятельностью местных органов управления в этих странах осуществляется через центральные министерства и через суд. Таким образом, важно отметить, что по месту и роли местных органов в политической системе этих стран можно сделать вывод, что они фактически являются составной частью государственного механизма. Термин же «местное управление» служит для обозначения организации и деятельности местных органов и обычно указывает на один из критериев их отличия от других государственных органов – на их местный (локальный) характер.

В странах континентальной Европы, франкоязычной Африке, Латинской Америке, на Ближнем Востоке получила распространение континентальная (французская) муниципальная система управления. Ее отличия от англосаксонской модели базируются на сочетании прямого государственного управления на местах и местного самоуправления. В рамках этой модели представительные органы порой создаются только в административно-территориальных единицах, признанных в качестве территориальных коллективов, на отдельных уровнях они могут вообще отсутствовать. Субъектом территориального самоуправления на трех основных уровнях – в коммунах, департаментах, регионах является население, проживающее на данной территории.

Смешанная система муниципального управления, характерная для Австрии, Германии, Италии, Японии имеет сходство с обеими моделями, обладая при этом некоторыми специфическими чертами. Главным характерным признаком этой модели можно считать сочетание достаточно автономного местного самоуправления на низовом территориальном уровне с государственным управлением на более высоком.

Тема 14. Избирательные системы зарубежных стран

Рассмотрение темы следует начать с определения подходов к понятию избирательной системы. В широком смысле под избирательной системой понимают совокупность общественных отношений, урегулированных нормами права, посредством которых формируются органы власти; в узком понимании – это установленный законом порядок распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от результатов голосования избирателей. В зависимости от наличия специфичных деталей различают множество избирательных систем, однако, следует исходить из того, что все их можно свести к трем основным – мажоритарная, пропорциональная и смешанная.

Далее студентам необходимо дать характеристику и провести сравнительный анализ основных избирательных систем.

Мажоритарная избирательная система – это система распределения выборных мандатов, в основе которой лежит принцип большинства: избранным считается кандидат, получивший на выборах установленное законом большинство голосов избирателей (победитель получает все).

Необходимо уяснить, что при данной системе избиратель голосует за партийный (иной) список депутатов или голосует за одного из кандидатов (в одномандатном округе); другие кандидаты и партии никаких мандатов не получают. Таким образом, данная система универсальна: может использоваться при выборах коллегиальных и единоличных органов, допускает различные модификации избирательных округов, соперничество кандидатов и партийных списков. Требуемое для избрания большинство может быть различным: квалифицированным, абсолютным и относительным. В зависимости от этого различают три вида мажоритарной системы: относительного большинства – английская модель, абсолютного большинства – французская модель и квалифицированного большинства. Мажоритарная система относительного большинства основана на принципе: для избрания необходимо набрать больше голосов, чем любой другой кандидат или список кандидатов. При данной системе обычно устанавливается проходной процент голосов (например, 20% в Великобритании) и не предусматривается обязательный минимум участия избирателей в голосовании. При мажоритарной системе абсолютного большинства для избрания требуется абсолютное большинство поданных за кандидата голосов – 50% плюс один голос избирателей округа и обычно устанавливается нижний порог участия избирателей в голосовании. Мажоритарная система квалифицированного большинства – установленная законом доля голосов, которую должен получить кандидат или список кандидатов, чтобы быть избранным (2/3; 3/5; 65%). Если никто не побеждает в первом туре, следует второй, в котором участвуют две кандидатуры.

Говоря о пропорциональной избирательной системе, необходимо подчеркнуть, что она основана не на принципе большинства, а на принципе пропорциональности между полученными голосами и завоеванными мандатами: каждая партия получает в представительном органе число депутатских мест, пропорциональное количеству поданных за нее голосов избирателей. Следует подчеркнуть, что данная система может применяться только в многомандатных избирательных округах. Серьезным недостатком этой системы является тот факт, что избиратели отстранены от процедуры выдвижения кандидатов и зачастую не знают, за кого персонально голосуют. Чтобы смягчить недостатки используются методы избирательной квоты и метод делителей. Под избирательной квотой (избирательным метром) понимают наименьшее число голосов, необходимое для избрания хотя бы одного кандидата. Различают способ естественной квоты (метод Хэйра), который представляет частное от деления числа избирателей на число мандатов, замещаемых в округе – каждый список получает столько мест, сколько полных квот содержится в полученном им числе голосов и искусственной квоты (метод Хагенбаха-Бишоффа), которая определяется путем деления общего числа поданных голосов на число мандатов плюс один (возможно, плюс два, плюс три). Если при искусственной квоте остаются незамещенные мандаты, используется метод наибольших остатков. Метод делителей (метод д’Онта) – это последовательное деление числа голосов,

полученных каждым списком депутатов, на определенную серию делителей. Каждый список получает столько мест, сколько раз общий делитель укладывается в полученное данным списком число голосов.

Студентам следует обратить внимание на правила распределения мандатов при пропорциональной избирательной системе и различать особенности использования методов наибольшего остатка, наибольшего избирательного числа, суммирования и преодоления заградительного барьера.

Отдельно необходимо исследовать еще три разновидности избирательных систем, промежуточных между мажоритарной и пропорциональной – систему единственного передаваемого (переходящего голоса), систему единственного непередаваемого голоса и кумулятивный (совокупный) вотум. Определяющим в системе переходящего голоса является тот факт, что избиратель имеет лишь один голос, но этот голос он может использовать не для голосования за партийный список, а только для преференциального (предпочтительного) голосования за одну из кандидатур любого партийного списка кандидатов. Система единственного непередаваемого голоса предполагает, что избиратель может голосовать только за одного кандидата в многомандатном округе, а не за список. Для кумулятивного вотума характерно то, что каждый избиратель в многомандатном округе имеет столько голосов, сколько следует избрать депутатов, и распределяет свои голоса между кандидатами как угодно: может отдать нескольким кандидатам по одному голосу, либо одному – все голоса.

Тема 15. Законодательная власть и ее органы

Изучение темы следует начать с определения места законодательной власти в системе разделения властей и установления субъектов, ее представляющих. По общему мнению правоведов в соответствии с концепцией разделения властей первое место среди ветвей государственной власти принадлежит законодательной: исполнительная и судебная власти, хотя и имеют свою сферу деятельности, действуют от имени и во исполнение закона. Законодательная власть в демократических странах принадлежит, как правило, общегосударственному представительному органу – парламенту, в странах мусульманского фундаментализма – монарху, военным и революционные советам после военных переворотов. Дальнейшее рассмотрение темы предполагает подробный анализ конституционно-правового статуса парламента.

Парламент – высший орган народного представительства, призванный регулировать общественные отношения главным образом путем принятия законов, формирующий некоторые другие высшие органы государства и осуществляющий контроль за деятельностью органов исполнительной власти и высших должностных лиц. Необходимо иметь ввиду, что существуют разные подходы к определению структуры парламента: в англосаксонском

праве парламент – это триединое учреждение, включающее главу государства (монарха), верхнюю и нижнюю палаты парламента; в странах с влиянием англосаксонского права, где главой государства является президент и существует одна палата, парламент рассматривается как двуединое учреждение, состоящее из главы государства и парламента; в континентальном праве под парламентом понимают исключительно две его палаты, реже – однопалатный парламент.

Следует исходить из того, что палаты парламента имеют разные названия, но их принято называть нижней и верхней. По численности они неодинаковы. Конституция может фиксировать точную численность палат, может устанавливать предел численности или устанавливать подвижную численность, указывая, от какого числа жителей или избирателей избирается сам депутат. С изменением численности населения изменяется и число депутатов. В настоящее время в большинстве стран верхние палаты не располагают сколько-нибудь значительными полномочиями, являясь по сути органом, призванным обеспечить всестороннюю взвешенную оценку законопроекта.

Более подробно следует рассмотреть вопрос формирования палат парламента. Депутаты нижней палаты и однопалатного парламента избираются обычно на 2 – 5 лет либо непосредственно гражданами, либо путем многоступенчатых выборов. В некоторых странах резервируются места для сторонников определенных религий, национальностей, женщин, представителей определенных территориальных единиц. Иногда используется корпоративный принцип, при котором часть парламента избирается, а часть мест отдается делегатам от профессиональных, научных и других объединений. Верхняя палата формируется различными способами: путем прямых и косвенных выборов, назначения, занятия места по должности и др. Прямые выборы сенаторов гражданами предусмотрены в США, при этом часть сенаторов может избираться по мажоритарной системе, часть – по пропорциональной, как в Италии. Путем косвенных выборов формируется Сенат во Франции, где избирательную коллегию в каждом регионе составляют члены от нижней палаты от данного региона и советники различных муниципальных органов; в Индии члены верхней палаты избираются законодательными собраниями штатов, в Австралии – земель, в Нидерландах – провинциальными собраниями (советами). В Испании сочетаются прямые и косвенные выборы: часть сенаторов избирается непосредственно гражданами, а часть – представительными органами автономий. Полностью назначаются главой государства верхние палаты в Канаде, Иордании, Таиланде, Ямайке, Барбадосе; в Германии – назначаются правительствами земель.

Прекращение полномочий парламента возможно после избрания нового состава, как только этот состав приступит к работе, после роспуска парламента досрочно главой государства по требованию правительства. Обычно роспуску подлежит лишь нижняя палата и однопалатный парламент, а верхняя палата лишь прекращает свои полномочия на время роспуска

нижней, а после избрания нового состава нижней, возобновляет свою деятельность. Роспуск однопалатного парламента или нижней палаты ограничен рядом условий: они не могут быть распущены в условиях военного или чрезвычайного положения, в течение нескольких месяцев до окончания срока полномочий или распущены президентом, срок полномочий которого заканчивается через 6 месяцев. Следует обратить внимание, что роспуск парламента осуществляется по различным основаниям: при выражении недоверия правительству по инициативе парламента (резолюция порицания); при отказе в доверии, когда этот вопрос ставится правительством; если парламент не может сформировать правительство в определенный срок; если парламент не принимает государственный бюджет в течение определенного срока; если он неоднократно лишал доверия правительство в течение установленного срока; если он не способен принимать решения; если он неоднократно отклонял кандидатуру премьер-министра, предложенную президентом и т. д. Основания роспуска парламента конкретизированы законодательством государства. Во Франции роспуск парламента – личное право президента, то есть он может быть распущен без указания оснований. В президентских республиках досрочный роспуск парламента конституциями не предусмотрен.

Говоря о правовом положении членов парламента, следует подчеркнуть, что в большинстве стран члены парламента являются профессиональными парламентариями, переизбираются неоднократно, занимая свой пост десятки лет. В подавляющем большинстве стран депутаты и сенаторы имеют так называемый свободный мандат, что означает, что они рассматриваются как представители всего народа, а не только своего избирательного округа; соответственно они не обязаны выполнять наказы избирателей и не могут быть отозваны ими. В странах тоталитарного социализма депутат, напротив, имеет императивный мандат, предусматривающий возможность досрочного отзыва, если он не выполняет наказы избирателей. Во многих странах члены парламента обладают депутатским иммунитетом: он не может быть подвергнут полицейскому задержанию или аресту; против него не может быть возбуждено уголовное дело без согласия палаты, членом которой он является. Для снятия депутатского иммунитета обычно требуется квалифицированное большинство депутатов. Иммунитет может распространяться на все время избрания (Германия, Испания, Италия), иногда только на период сессии (Япония, Франция), на время сессии и 40 дней до и после нее (Великобритания, Австралия). Во Франции иммунитет не распространяется на уголовно наказуемые деяния, в США – на тяжкие преступления, нарушения общественного порядка. Кроме того, депутат обладает также депутатским индемнитетом, означающим отсутствие ответственности за свои выступления в парламенте и за действия, которые депутат поддерживал своим голосованием, даже если эти действия будут затем признаны противоправными. Студенты должны владеть упоминаемой терминологией.

Отдельно необходимо рассмотреть вопрос внутренней организации парламента и его палат. Следует подчеркнуть, что основы организации парламента определяются конституцией, а детально – правилами палат (однопалатного парламента), которые принимаются в форме регламентов или в форме законов. Заседаниями палат и однопалатного парламента руководит председатель (спикер – в англосаксонских странах) либо коллегиальный орган, который избирает председательствующего. Председатель имеет одного или нескольких заместителей. При двухпалатной структуре парламента единого председателя не бывает, есть председатели палат; на совместном заседании палат ими обычно руководит председатель верхней палаты. К внутренним органам парламента относятся партийные фракции, объединяющие депутатов, которые принадлежат к одной партии, избирательному объединению или блоку партий; иногда к фракциям могут примыкать и беспартийные депутаты. Для создания партийной фракции необходимо иметь определенное число депутатов от данной партии, устанавливаемое регламентами палат. Фракция пропорционально представлена в отраслевых (специализированных) комиссиях (комитетах) палат и объединенных комитетах парламента, если они создаются.

Важный вопрос в рамках рассматриваемой темы – полномочия парламента. Необходимо подчеркнуть, что главная задача парламента – принятие законов (конституций, поправок к ним, конституционных законов, ежегодно принимаемых законов о государственном бюджете и т. д.). Кроме того:

- ратификация и денонсация международных договоров;
- определение внутренней и внешней политики, политики в области обороны (решает вопросы, связанные с использованием вооруженных сил за пределами страны; определяет условия и порядок введения чрезвычайного и военного положения);
- создание (избрание, назначение, образование, утверждение, одобрение) других высших органов государства, формируя их целиком или в части;
- решение вопросов, связанных с государственной собственностью, финансами государства (непосредственное управление ими осуществляет правительство и соответствующие министерства), в частности, решение вопросов национализации и приватизации, государственных займов у иностранных государств и международных организаций;
- принятие и рассмотрение на пленарных заседаниях индивидуальных и коллективных петиций: просьб, жалоб, заявлений от граждан и их объединений, касающихся главным образом их прав;
- контроль за деятельностью исполнительной власти и других высших органов власти: создание комиссий, обладающих контрольными функциями; институт импичмента – отстранения от должности высших должностных лиц; принятие решений о придании суду министров; решение вопросов об амнистии.

Формы контроля различны и зависят от формы правления. К ним относятся, в частности: вопросы к высшим органам государства и высшим должностным лицам; постановка вопроса о вотуме недоверия или вынесение резолюции порицания правительству, а также отказ правительству в доверии; импичмент; годовые отчеты министров о своей деятельности, представленные соответствующим комитетам парламента; парламентские слушания и расследования; контроль за делегированным законодательством; интерпелляция, как особый вид официального запроса депутата парламента правительству или какому-либо члену правительства по определенному вопросу.

Говоря о порядке работы парламента, следует отметить, что он осуществляет свою деятельность в различных формах: на раздельных и совместных заседаниях палат, путем работы постоянных комиссий, деятельности депутатов в избирательных округах и т. д. Главной формой работы парламента в большинстве стран является сессия (очередная и внеочередная), т. е. промежуток времени, в течение которого периодически созываются пленарные заседания палат, работают постоянные комитеты. Часть остального времени называется парламентскими каникулами, во время которых депутаты работают в своих избирательных округах, занимаются изучением законопроектов, отдыхают. В некоторых странах (Германия, Австрия) понятия сессий нет, там парламент считается находящимся в состоянии постоянной сессии и созывается на заседания председателем палаты по мере надобности. Для работы парламента и принятия им решений необходим кворум – установленное законом или регламентом минимальное число участников заседания, обязательное для того, чтобы оно считалось правомочным принимать решения по вопросам его повестки дня. Кворум определяется числом присутствующих или процентным отношением количества присутствующих к общему количеству членов парламента. Для пленарного заседания палат в большинстве стран необходимо присутствие более половины депутатов (50% + 1).

В завершении рассмотрения темы необходимо рассмотреть механизм и стадии законодательного процесса в парламенте. Под законодательным процессом следует понимать процедуру прохождения законопроекта в парламенте, предусмотренную конституцией и регламентом. Законодательный процесс состоит из нескольких стадий: законодательной инициативы (внесения законопроекта), его обсуждение, принятие, промульгация и издание закона главой государства. Закон вступает в силу с момента опубликования, в указанный в нем срок или в предусмотренный законодательством страны срок вступления законов в силу.

Тема 16. Исполнительная власть и ее органы. Судебная власть в зарубежных странах

Первый вопрос, который нужно рассмотреть в рамках данной темы – конституционно-правовой статус главы государства в системе органов

государственной власти. Необходимо подчеркнуть, что Глава государства – это высший государственный орган и одновременно высшее должностное лицо государства, представляющее государство вовне и внутри страны, символ государственности народа. Как правило, глава государства занимает высшее место в иерархии государственных институтов, хотя в зависимости от формы правления, политического режима и других обстоятельств на деле может быть номинальным главой (император Японии, президент Индии); также в соответствии с конституциями стран может рассматриваться 1) как неотъемлемая часть парламента, т. е. законодательной власти, поскольку без его подписи закон недействителен (монарх в Великобритании), 2) как глава исполнительной власти и одновременно глава государства (США, Египет), 3) как лицо, являющееся только главой государства и не входящее в какую-либо ветвь власти (Германия, Италия). Конституционно-правовая доктрина многих стран рассматривает институт главы государства в качестве гаранта национального единства, обеспечивающего одновременно преемственность и стабильность государственной власти, взаимодействие различных ее ветвей. С этой точки зрения ассоциирование главы государства с какой-либо одной ветвью власти может нарушить баланс государственных властей и исказить применение самого принципа разделения властей.

Далее необходимо дать определение правительству и выявить его место в системе органов исполнительной власти. Правительство (Совет министров, Кабинет министров, Государственный совет, Федеральный совет) – это коллегиальный орган исполнительной власти, обладающий общей компетенцией, осуществляющий руководство государственным управлением. В президентских республиках (США, страны Латинской Америки) нет правительства, есть администрация (советники) президента; в парламентарных и смешанных республиках – это всегда коллегия, состоящая из премьер-министра (Болгария: министр-председатель; Швеция: государственный министр; ФРГ: федеральный канцлер) и министров, принимающих решения и несущих за них ответственность перед парламентом.

Следует подчеркнуть, что правительства можно классифицировать по различным основаниям. В частности, по основанию партийного состава правительство бывает однопартийным (Великобритания, Австралия, Канада, Япония, где одна политическая партия имеет большинство в парламенте); коалиционным (Италия, страны Бенилюкс, Дания, Финляндия, Индия, где нет большинства в парламенте); национального единства с широким представительством разных партий в условиях войны; парламентского меньшинства (состоящим из представителей одной крупной партии, не имеющей большинства в парламенте и мелких партий); служебным без учета партийной принадлежности (Саудовская Аравия, Бутан, Бахрейн, Катар, Кувейт, ОАЭ); временным (формирующимся внепарламентским неконституционным способом во время государственных переворотов).

Студентам необходимо уяснить, что существуют различные способы формирования правительства: парламентский, основанный на результатах

выборов в парламент (нижнюю палату) – характерен для парламентских монархий и республик; полупарламентский, при котором глава государства назначает премьер-министра при одобрении парламента и министров с учетом партийного состава парламента – характерен для смешанных республик; внепарламентский, при котором глава государства назначает министров – характерен для президентских республик, полуабсолютных, дуалистических монархий.

Срок полномочий правительства определяется на основе различных критериев. В президентских республиках оно назначается на срок полномочий самого главы исполнительной власти, и смена главы государства влечет смену правительства. В парламентарных странах правительство остается у власти до тех пор, пока пользуется поддержкой большинства в парламенте; смена премьер-министра при сохранении парламентского большинства той же партией не обязательно приводит к существенным персональным изменениям.

Говоря о порядке работы правительства, важно подчеркнуть, что его функционирование во многом зависит от формы правления, политического режима, расстановки политических сил в государстве, сложившихся традиций, а также от структурных особенностей самого правительства.

Отдельный вопрос темы посвящен полномочиям правительства. Существует стандартный перечень функций органов исполнительной власти, не зависящих от формы правления. В частности, в сфере политического руководства – разработка, формулирование, реализация внутренней и внешней политики государства; в сфере общего управления – согласование, координация деятельности всего административного аппарата; в законодательной сфере – издание нормативных и ненормативных подзаконных актов: декретов, постановлений, распоряжений; право законодательной инициативы; составление и исполнение бюджета; в сфере внешней политики – определение общих целей, задач и средств реализации; инициирование проведения международных форумов; заключение международных договоров; назначение дипломатических представителей и консулов. В конституциях конкретных стран этот перечень может быть уже или шире.

Следующий блок вопросов посвящен судебной власти, под которой понимают ветвь государственной власти, субъектом которой является суд, занимающий особое место в системе государственных органов и реализующий свои функции в особой процессуальной форме. В европейских странах суды существовали издавна и повсеместно, но, чтобы получить конституционный статус «третьей власти», потребовался немалый исторический период – переход от абсолютной монархии к демократическим режимам и далее к правовой государственности. Независимая судебная власть по определению несовместима с самодержавным правлением и с тоталитарными режимами.

На конституционном уровне находят отражение следующие аспекты организации и деятельности судебной власти:

- определение судебной власти как составной часть системы разделения властей;
- основы организации судебной власти;
- гарантии прав граждан в отношениях с органами юстиции;
- основы правового статуса судей, прокуроров и следователей.

Характерные черты судебной власти состоят в том, что она: осуществляется в связи с конкретном делом (социальным конфликтом); реализуется в особой процессуальной форме, отличной от процедур в других ветвях власти.

Далее студентам необходимо сосредоточиться на рассмотрении конституционных моделей судебных систем. Под судебной системой понимают организованную, состоящую из взаимосвязанных звеньев систему органов, осуществляющих правосудие, включающую государственные и иные суды (общественные, религиозные, административные, трудовые суды). Количество звеньев (инстанций) обычно складывается исторически и предопределяется государственным устройством. Среди моделей судебных систем выделяют: англосаксонскую (англо-американскую), для которой характерно существование единой системы судов во главе с верховным судом, широкое использование судебного прецедента в качестве источника права; широкое распространение судов присяжных заседателей; романо-германскую (европейскую континентальную), для которой характерно отсутствие единой системы судов – она полисистемна, т. е. в разных системах специализированных судов есть свои высшие органы, деятельность судов определяется широко развитым законодательством и судебный прецедент применяется крайне редко; социалистическую, при которой судьи и народные заседатели избираются местными советами и действуют в пределах судебного округа, совпадающего с административно-территориальной единицей государства; мусульманскую – судебный процесс в которой осуществляется по канонам шариата со специфическими формами ответственности и отсутствием процедуры обжалования.

Следует иметь ввиду, что организация и функционирование судебной системы основывается на конституционных принципах, к числу которых относятся: независимость судебной власти (судов, судей); осуществление правосудия только законными и надлежащими судьями (судами); свобода доступа к суду; коллективное отправление правосудия; запрет на создание чрезвычайных; гласность, открытость и доступность судебных слушаний; мотивированность судебных действий; возможность обжалования и пересмотра судебного решения путем апелляции; ответственность государства за судебную ошибку.

Методические рекомендации по подготовке к практическим занятиям

Подготовка к практическим занятиям включает в себя чтение и анализ нормативно-правовых актов, судебной практики, учебной литературы, монографий, статей и конспекта лекций.

Задание к практическому занятию состоит из двух частей: теоретических вопросов и учебных задач (практико-ориентированных заданий).

При подготовке к ответу на теоретические вопросы необходимо уяснить содержание и значение основных понятий и категорий, используемых в международном частном праве. Большую помощь при изучении дисциплины может оказать знакомство с дополнительной литературой, указанной в рабочей программе дисциплины, а также публикациями в следующих юридических журналах: «Закон», «Государство и право», «Право и экономика», «Журнал российского права», «Конституционное и муниципальное право». Рекомендуется составлять планы ответов на теоретические вопросы.

При решении учебно-практических задач и выполнении тестовых заданий необходимо, прежде всего, внимательно прочесть текст, уяснить поставленный вопрос, найти необходимый нормативный правовой материал и дать (в письменном виде) юридически мотивированный ответ. Ответы на поставленные в задачах вопросы следует приводить, используя конкретные статьи нормативных правовых актов.

Методические рекомендации по организации самостоятельной работы

Самостоятельная работа студентов направлена на решение следующих задач:

— логическое мышление, навыки создания научных работ гуманитарного направления, ведения научных дискуссий;

— развитие навыков работы с разноплановыми источниками;

— осуществление эффективного поиска информации и критического анализа источников;

— получение, обработка и сохранение источников информации;

— преобразование информации в знание, осмысливание процессов, событий и явлений в России и мировом сообществе в их динамике и взаимосвязи, руководствуясь принципами научной объективности и историзма;

— формирование и аргументированное отстаивание собственной позиции по различным проблемам международного права.

Самостоятельную работу по дисциплине «Конституционное право» следует начать сразу же после получения задания. Целесообразно начать работу с изучения теоретического материала по определенной теме курса путем ознакомления с конспектом соответствующей лекции или раздела учебника. Затем следует изучить нормативно-правовые акты с учетом последних изменений и дополнений и судебную практику по вопросам, относящимся к данной теме. Для этого следует использовать электронные ресурсы: «Консультант Плюс», «Гарант».

Рекомендуется в письменном виде отвечать на вопросы теоретической части конкретной темы дисциплины, чтобы приступить затем к выполнению письменных практических работ, имея необходимые знания.

Самостоятельную работу выполнять к каждому практическому занятию в соответствии с планом. Практическое задание предполагает подготовку ответа на теоретический вопрос, решение учебной задачи (выполнение практико-ориентированного задания), составление таблицы, схемы. После изучения определенной темы на практическом занятии проводится контрольный срез (в форме тестирования, коллоквиума и проч.)

При выполнении задания контрольного среза не разрешается использовать нормативно-правовые акты, учебники и специальную литературу.

Кроме того, для проверки результатов самостоятельной работы используются различные формы контроля, в том числе:

1. Устные опросы и собеседования на практических занятиях;
2. Проверка решения учебных задач и выполнения практико-ориентированных заданий (в устной или письменной формах на практическом занятии);
3. Проверка результатов контрольных срезов;
4. Заслушивание докладов;
5. Подготовка рефератов

Методические рекомендации по выполнению контрольной работы

Выполнение контрольной работы имеет целью овладение навыками аналитической и исследовательской работы по учебной дисциплине студентами заочной формы обучения и представляют собой систематическое, достаточно полное изложение авторского решения соответствующей проблемы или задания в рамках программы изучаемой учебной дисциплины. При выполнении контрольной работы студент должен продемонстрировать умение использовать и анализировать материал, полученный из разных источников, а также показать собственное понимание сущности проблемы.

Выполнение контрольной работы способствует приобретению студентами умения самостоятельной работы с учебной, научной и специальной литературой, нормативными правовыми актами, а также выделения в них главного, обобщения и логичного изложения изученного материала.

Контрольные работы выполняются в сроки, предусмотренные учебным планом и графиком учебного процесса.

Основные требования к написанию контрольной работы:

логичность и цельность изложения текста работы (от общего к частному);

соблюдение правил оформления работы;

научное, литературное и техническое редактирование.

Текстовая часть контрольной работы выполняется в компьютерном варианте. Оформление контрольной работы должно соответствовать требованиям, предъявляемым к оформлению курсовых работ.

Теоретическая часть задания контрольной работы выполняется путем изложения материала по поставленному вопросу. Объем изложения не менее 5 листов.

Приступая к решению задачи, необходимо всего внимательно прочесть соответствующую главу (или главы) учебника и другую литературу, а также рекомендованные нормативные акты.

При решении задачи необходимо дать правильную юридическую квалификацию рассматриваемых в условиях задачи фактов и отношений. Юридическая квалификация фактов и отношений должна основываться на нормах права, текст этих норм необходимо в соответствующей части процитировать.

Решение задач должно содержать полный анализ и оценку условий задачи, указание тех норм права, которые регулируют рассматриваемые отношения, изложение мотивировки принимаемого решения и заключительных выводов, обоснованных ссылками на нормы муниципального законодательства.

Решение задачи должно включать в себя:

- краткий анализ обстоятельств дела;
- краткий анализ нормативно-правовых актов;
- краткий анализ научной литературы;
- краткий анализ судебной практики;
- обоснованные выводы, содержащие ссылки на конкретные правовые нормы с полным и грамотным указанием на все необходимые данные об использованных при решении задачи нормативных правовых актах.

Объем изложения одной задачи с решением должен быть не менее 4 листов.

Контрольная работа сдается в деканат за две недели до сессии. В деканате контрольная работа регистрируется в журнале, затем передается на кафедру для проверки преподавателю.