

## 2. Российское государство

---

Российское государство можно понимать в двух смыслах: во-первых, как определенное территориальное образование, в пределах которого осуществляется суверенная власть многонационального народа России; во-вторых, как специальный аппарат государственной власти, который распространяет свое влияние на определенную государственнымными границами территорию.

### 2.1. Конституционное право России

В истории Российской Федерации насчитывается пять Конституций — 1918, 1925, 1937, 1978 гг. и ныне действующая Конституция 1993 г. Сроки действия прежних конституций РСФСР составляли последовательно 7, 12, свыше 40 и 15 лет, что говорит, учитывая сложный исторический путь развития России, в целом об относительной стабильности Конституций. Принятие каждой из них знаменовало существенные изменения в жизни общества, подводило итог предшествующему развитию, определяло, как правило, качественно новый этап в истории государства, отражало утверждение новых концепций или углубление и совершенствование прежних.

#### 2.1.1. Конституционное право России как отрасль права

Конституционное право — одна из отраслей права. Она состоит из норм, закрепляющих устройство государства и общества. **Конституционное право России** — это совокупность конституционно-правовых норм, закрепляющих основы конституционного строя, конституционный статус личности, федеративное устройство государства и административно-территориальное деление его субъектов, структуру и конституционно-правовой статус системы органов Российской Федерации.

Конституционное право в России, как и в любой стране, регулирует базовые общественные отношения (**предмет** правового регулирования) в двух основных сферах: связанной с правовым статусом личности и ее взаимоотношений с государством и гражданским обществом; связанной с организацией государства и функционированием публичной власти.

Для **метода** конституционно-правового регулирования характерно наличие преимущественно императивных норм, то есть жестких предписаний, правил, не допускающих каких-либо иных вариантов толкования или поведения: «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ), «законы подлежат официальному опубликованию» (ч. 3 ст. 15), «никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление» (ч. 1 ст. 50), «одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд» (ч. 3 ст. 81), «перед вновь избранным Президентом Российской Федерации Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия» (ст. 116) и др. В то же время конституционное право содержит и некоторые *диспозитивные* (менее жесткие, дающие соответствующему субъекту возможность выбора) нормы, например: «Правительство Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации» (ч. 1 ст. 117 Конституции РФ), «в случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу» (ч. 3 ст. 117) и др.

Систему любой отрасли права, как известно, образуют составляющие данную отрасль нормы права, объединенные в институты (субинституты) и подотрасли. С определенной долей условности в **системе конституционного права России** можно выделить две части.

1. **Общие положения**, куда входят следующие институты:
  - 1) Конституция РФ и ее свойства;
  - 2) основы конституционного строя России;
  - 3) основы конституционно-правового статуса личности;
  - 4) федеративное устройство России.
2. Конституционная система власти в Российской Федерации, включающая следующие подотрасли и институты:
  - 1) избирательное право и избирательный процесс;
  - 2) институт главы государства;
  - 3) институт законодательной власти и парламентское право;
  - 4) институты исполнительной власти и Правительства РФ;
  - 5) конституционные основы судебной системы, судебной власти и прокуратуры;
  - 6) конституционные основы местного самоуправления.

Каждая составная часть системы конституционного права представляет соответствующую совокупность конституционно-правовых норм, имеет свой более узкий предмет правового регулирования, определенный круг субъектов и специфические источники.

Основным **источником** конституционного права является Конституция РФ. Все ее нормы обладают высшей юридической силой и регулируют важнейшие общественные отношения.

Источниками конституционного права являются также **федеральные конституционные законы**. Они касаются применения прав и свобод человека и гражданина, устройства государственной власти и управления. Их издание предусматривается статьями Конституции. Так, например, согласно п. 3 ст. 118 судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом.

Источники конституционного права — это и **обычные федеральные законы**. Они издаются Государственной Думой для регулирования прав и свобод человека и гражданина, защиты их чести, здоровья, человеческого достоинства, законных интересов, обеспечения обороны страны и безопасности государства (п. 3 ст. 55 Конституции РФ).

Кроме этого, в системе источников конституционного права следует отметить **указы и распоряжения Президента РФ, постановления Правительства РФ, постановления Конституционного Суда РФ** по вопросам соответствия нормативных правовых актов требованиям Конституции РФ, **акты органов местного самоуправления**, касающиеся прав и свобод человека и гражданина.

Особым источником конституционного права Российской Федерации являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. Конституция РФ устанавливает верховенство норм международного права над национальным правом. Согласно п. 4 ст. 15, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, применяются правила международного договора.

Специфика конституционно-правовых отношений по сравнению с другими видами правоотношений состоит в следующем: конституционно-правовые отношения имеют свое собственное содержание (возникают в особой сфере отношений, составляющих предмет конституционного права; им свойствен особый субъектный состав: некоторые субъекты этих отношений не могут быть участниками других видов правоотношений; характеризуются большим разнообразием, что создает многослойные юридические связи между субъектами, устанавливаемые зачастую через цепь взаимосвязанных между собой правоотношений).

Таким образом, **конституционно-правовое отношение** — это регулируемое нормой конституционного права общественное отношение, содержанием которого является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей, предусмотренных данной правовой нормой.

**Субъектами** конституционно-правовых отношений являются народ, государство (как целостность и его субъекты), депутаты, должностные лица, органы государственной власти, избирательные комиссии, собрания избирателей, органы государства, органы местного самоуправления, политические партии и другие общественные объединения граждан, собрания граждан, собрания избирателей, граждане. В некоторых случаях субъектами конституционно-правовых отношений выступают иностранные граждане и лица без гражданства (например, при подаче ходатайства о приобретении российского гражданства).

Среди **объектов** конституционных правоотношений можно выделить политические и экономические ценности, предметы ведения и полномочия государственных органов и должностных лиц, основные права и свободы человека и гражданина, национальные и конфессиональные отношения, отношения собственности и т. д.

Современная Конституция РФ была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

**Конституция** — это основной закон государства, обладающий высшей юридической силой, закрепляющий и регулирующий базовые общественные отношения в сфере правового статуса личности, институтов гражданского общества, организации государства и функционирования публичной власти.

Конституция РФ выполняет ряд важных **функций**, таких как:

- 1) **политическая** — отражает роль Конституции в закреплении и развитии основ государственной политики (идей, принципов, целей), взаимодействия политических институтов общества в политической системе;
- 2) **правоопределятельная** — связана с закреплением в Основном Законе конкретного перечня прав и обязанностей органов государственной власти и иных субъектов конституционного права (ст. 83–89, 101, 102, 103, 114, 125 Конституции РФ);
- 3) **учредительная** — выражается в признании и юридическом оформлении важнейших институтов общества, их узаконивании и придании им государственно-правовой формы (ст. 1–16 Конституции РФ);

4) **гуманистическая** — определяется тем, что в ней отражены общечеловеческие ценности и общепризнанные нормы, закреплены права и свободы человека. На государство возложена обязанность обеспечения достойных условий существования человека.

Как Основной Закон Конституция 1993 года имеет **правовые признаки** (свойства), которые отличают ее от иных нормативных правовых актов:

- 1) **верховенство**, которое указывает на господствующее (верховенствующее) положение норм Конституции во всей национальной системе права, характеризует ее высшую юридическую силу, прямое действие и применимость без каких-либо изъятий на всей территории Российской Федерации;
- 2) **стабильность** — неизменность основных положений Конституции при неизменяющихся социально-политических условиях общества. Стабильность Конституции является одним из главных условий стабильности конституционного строя, устойчивости всей системы и организации государственной власти, ее предсказуемости, устойчивости правовой системы;
- 3) **прямое** (непосредственное) **действие** — свойство конституционных норм оказывать без относительных конкретизирующих их актов непосредственное регулирующее воздействие на всех, кому данные нормы адресованы, а также возможность граждан требовать защиты (обеспечения) своих прав, ссылаясь только на конституционные положения;
- 4) **особый порядок принятия и изменения**. Конституция была принята на референдуме. В обычном порядке могут быть внесены изменения в гл. 3–8. За них должны проголосовать не менее 2/3 общего числа депутатов обеих палат Федерального Собрания. Предложение о пересмотре гл. 1, 2, 9 должно быть поддержано 3/5 голосов общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Затем созывается Конституционное собрание, которое решает, изменять Конституцию или нет.

**Структура** Конституции РФ включает преамбулу и два раздела.

**Первый раздел** в содержательном плане является основным, включает девять глав. В гл. 1 «Основы конституционного строя» изложены принципиальные положения основ государственного и общественного устройства современной России. Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина» содержит характеристику различных аспектов конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации. В гл. 3 «Федеративное устройство» закреплены основные принципы россий-

ского федерализма. Главы 4 «Президент РФ», 5 «Федеральное Собрание», 6 «Правительство РФ» закрепляют основы правового статуса соответствующих органов государственной власти федерального уровня. В гл. 7 «Судебная власть» изложены конституционные основы судебной системы и судебной власти Российской Федерации, в гл. 8 «Местное самоуправление» — конституционные основы осуществления местного самоуправления в России. Глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» содержит материальные и процессуальные нормы, определяющие порядок изменения Основного Закона.

**Второй раздел** «Заключительные и переходные положения» — большой по объему, кроме того, значительная часть норм этого раздела уже утратила силу, поскольку истекли переходные сроки для урегулирования соответствующих срезов общественных отношений только на основании положений Конституции РФ 1993 г.

Таким образом, конституционное право — это основополагающая самостоятельная отрасль права, закрепляющая в себе основы взаимоотношения личности и государства, конституционные характеристики государства, регламентирующая организацию государственной власти в стране и иные отношения конституционно-правового характера.

### 2.1.2. Конституционный строй Российской Федерации

**Конституционный строй** — это система общественных отношений, основанная на подчинении государственной власти основным принципам, установленным Конституцией страны.

Конституционный строй включает **принципы** (основные начала) взаимоотношений государства, общества и личности, организации органов государственной власти, определяющие основы правового статуса человека и гражданина. Рассмотрим некоторые из них:

- 1) **принцип народовластия** — источником власти и носителем суверенитета является многонациональный народ (ст. 3). Этот принцип характеризует российское государство как государство демократическое (ст. 1). Власть народ осуществляет непосредственно (через референдум, свободные выборы) либо опосредованно — через органы государственной власти;
- 2) **принцип народного суверенитета** — только народ как источник власти вправе учреждать властные институты, передавать полномочия своим избранныкам. «Никто не может присваивать власть в РФ. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по закону» (п. 4 ст. 3);

- 3) **принцип федерализма** (ст. 5) означает разделение власти по вертикали между союзным государством и его субъектами, которые являются равноправными. По Конституции их 85: 22 республики, 4 автономных округа, 1 автономная область, 9 краев, 46 областей, 3 города федерального значения. Они взаимодействуют с органами Федерации на основе сохранения территориальной целостности (п. 3 ст. 4), равноправия и самоопределения (п. 4 ст. 5), единства системы государственной власти (ст. 11), разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов (п. 3 ст. 11);
- 4) **принцип верховенства права** (ст. 1) характеризует Россию как правовое государство. Это означает связанность государства правом как в организации деятельности его органов, так и во взаимоотношениях с человеком. Верховенство права выражается в верховенстве Конституции, наделенной высшей юридической силой и прямым действием на всей территории Российской Федерации (п. 2 ст. 4). В соответствии с Конституцией издаются свои нормативные правовые акты субъекты РФ;
- 5) **принцип верховенства прав человека** означает, что права и свободы человека являются высшей ценностью. Государство создается для защиты прав и свобод человека (ст. 2). Более того, забота о человеке, создание условий, обеспечивающих достойную жизнь человека и его свободное развитие, ставятся в качестве главной цели государства (ст. 7). Тем самым Российская Федерация провозглашается социальным государством;
- 6) **принцип суверенитета Российской Федерации** (п. 1 ст. 4) означает верховенство государственной власти над всеми иными видами власти внутри государства, ее единство и независимость от других государств. Согласно данному принципу Российское государство для осуществления своих функций наделено максимальным объемом полномочий, устанавливает общий правопорядок, права и обязанности граждан, юридических лиц, навязывает свою волю другим субъектам права, используя для этого средства легитимного воздействия на них;
- 7) **принцип разделения властей** (ст. 10) — такая организация государственной власти, которая осуществляется на основе разделения как по горизонтали (на законодательную, исполнительную и судебную), так и по вертикали (между органами Федерации и ее субъек-

тами). Этот принцип является необходимым условием, которое предохраняет общество от опасности быть подчиненным абсолютной власти государства. Кроме того, принцип разделения властей означает не только относительную самостоятельность трех ветвей власти в пределах своей компетенции, но и взаимное равновесие между ними, чтобы ни одна из них не могла получить возможность концентрации в своих руках всей полноты власти;

- 8) жизнедеятельность гражданского общества основана на **принципах идеологического** (п. 1 ст. 13) и **политического плюрализма** (п. 3 ст. 13). Они признают идеологическое многообразие, невозможность установления государственной идеологии, предполагают наличие различных политических партий. Запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности России, подрыв ее безопасности, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

#### **Правовой статус человека и гражданина в Российской Федерации.**

Конституция РФ в ст. 2 провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью и устанавливает обязанность российского государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина они должны быть восстановлены соответствующими государственными органами или законными действиями лица, чьи права были нарушены.

Среди международных правовых актов, утверждающих и защищающих личность, можно выделить следующие: Всеобщую декларацию прав человека (принята Организацией Объединенных Наций 10 декабря 1948 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах (приняты 16 декабря 1966 г.), Конвенцию о правах ребенка (1991) и др.

Основы правового статуса личности закреплены в гл. 2 Конституции «Права и свободы человека и гражданина». Основное содержание правового статуса личности составляют права и свободы человека и гражданина. Максимальным объемом прав и свобод на территории государства обладают его граждане. Общей предпосылкой обладания полным объемом прав и свобод является гражданство.

Согласно Конституции каждому человеку должны принадлежать **личные** (неотъемлемые) **права и свободы**:

- 1) право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность;
- 2) неприкосновенность частной жизни;
- 3) тайна переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений;
- 4) уважение достоинства личности;
- 5) свобода передвижения;
- 6) право выбора места пребывания и жительства;
- 7) свобода мысли, слова;
- 8) право на беспрепятственное выражение мнений и убеждений;
- 9) свобода совести и вероисповедания.

Все эти права относятся к группе личных прав и свобод человека и принадлежат ему независимо от гражданства.

Гражданам принадлежат также **политические права и свободы**: право участвовать в управлении делами государства, право доступа к государственной службе, право собираться мирно и без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования, право на объединение.

Важнейшая роль в системе основных прав и свобод принадлежит **социально-экономическим и культурным правам и свободам**. К группе этих прав и свобод относятся право быть собственником и право наследования, право на труд, право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, право выбирать профессию и род занятий, право на защиту от безработицы, право на отдых, охрану здоровья и медицинскую помощь, оказываемую бесплатно в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, право на социальное обеспечение, право на образование, право на защиту государством материнства и детства, семьи, право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, доступ к культурным ценностям, свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания.

Конституция определяет основные **обязанности** человека и гражданина. Это обязанность сохранять природу и окружающую среду, заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры, платить законно установленные налоги и сборы, получить основное общее образование, нести военную службу.

Гарантиями их воплощения в жизнь являются обязанности государства защитить человека, создать условия или предоставить средства для реализации прав и свобод. В области личных прав государство не должно допускать вмешательства в личную жизнь человека и обязано пресекать действия органов, должностных лиц или граждан, нарушающих индивидуальную свободу человека. В области политических прав и свобод государство обязано предпринимать действия, способствующие реализации таких прав, в том числе обеспечить соблюдение общественного порядка. В области прав и свобод в сфере экономической и социально-культурной жизни, помимо невмешательства, государство должно прилагать усилия для создания условий, позволяющих человеку реализовать его права.

### **Конституционно-правовые основы гражданства в Российской Федерации**

**Гражданство** — это устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и защите государством основных прав и свобод гражданина.

Все вопросы гражданства регулируются в Федеральном законе от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». Гражданство РФ опирается на следующие **принципы** (основные начала).

1. Гражданство Российской Федерации является *единым*. Значение данной нормы состоит не только в установлении единого российского гражданства, но и в определении условий принадлежности граждан Российской Федерации к гражданству республики. Единое гражданство в федеративном государстве — необходимое условие его суверенного статуса, сохранения целостности.
2. Гражданство РФ является *равным независимо от оснований приобретения*. Законодательство не устанавливает никаких отличий и особенностей в правовом статусе лиц, ставших гражданами Российской Федерации по различным основаниям: по рождению, в связи с принятием в гражданство, восстановлением в гражданстве, усыновлением и др.
3. Гражданство Российской Федерации имеет *открытый и свободный характер*. В соответствии с принципами международных документов о правах человека, призывающих государства стремиться к сокращению числа лиц без гражданства, Россия проводит в этом отношении активную политику. В п. 6 ст. 4 закона «О гражданстве Российской Федерации» закреплено положение, что Российская

Федерация поощряет приобретение гражданства Российской Федерации лицами без гражданства, проживающими на территории России. Свободный характер гражданства Российской Федерации выражается и в том, что Конституция и упомянутый закон закрепляют право гражданина Российской Федерации изменить гражданство. Этому права никто не может быть лишен.

4. Конституция РФ и закон «О гражданстве Российской Федерации» (п. 4 ст. 4) закрепляют, что гражданин Российской Федерации *не может быть лишен своего гражданства. Лишение гражданства означает расторжение гражданских связей по инициативе государства в одностороннем порядке, не предусматривающее в качестве условия согласие гражданина. Это положение является одной из важных гарантий использования гражданином Российской Федерации своих прав и свобод.*
5. Гражданин Российской Федерации, имеющий также *иное гражданство*, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин России. Исключения составляют случаи, предусмотренные международным договором Российской Федерации или федеральным законом. Приобретение гражданином Российской Федерации иного гражданства не влечет за собой прекращения гражданства Российской Федерации. Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации (п. 2 ст. 62 Конституции).
6. *Защита государством граждан Российской Федерации за границей* закреплена в Конституции (ст. 61) и законе «О гражданстве Российской Федерации» (ст. 4). Как отмечалось, наличие государства влечет за собой защиту и покровительство со стороны государства как на его территории, так и за его пределами.
7. Российское законодательство исходит из принципа сохранения *гражданства* Российской Федерации лицами, проживающими за пределами Российской Федерации. Пункт 3 ст. 4 закона «О гражданстве Российской Федерации» устанавливает, что проживание гражданина Российской Федерации за пределами государства не прекращает его гражданства.
8. *Сохранение гражданства при заключении и расторжении брака* (п. 1 ст. 8 закона «О гражданстве Российской Федерации») устанавли-

вает, что заключение или расторжение брака гражданином Российской Федерации с лицом, не принадлежащим к гражданству Российской Федерации, не влечет за собой изменения гражданства. Изменение гражданства одним из супругов не влечет за собой изменения гражданства другого супруга (п. 2 ст. 8).

**Приобретение гражданства Российской Федерации.** В ст. 2 закона «О гражданстве Российской Федерации» устанавливаются четыре основания приобретения гражданства Российской Федерации:

- 1) по рождению;
- 2) в результате приема в гражданство;
- 3) в результате восстановления в гражданстве Российской Федерации;
- 4) по иным основаниям, предусмотренным данным законом или международным договором.

Рассмотрим подробнее.

1. Приобретение гражданства России *по рождению*. Главным и постоянно действующим основанием пополнения корпуса граждан является приобретение гражданства по рождению. При этом в качестве основных принципов применяются «право крови» (то есть с учетом гражданства родителей) и «право почвы» (в зависимости от места рождения).

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

- ♦ его родители или единственный родитель имеют гражданство Российской Федерации (независимо от места рождения ребенка);
- ♦ один из родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель — лицо без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно (независимо от места рождения ребенка);
- ♦ один из родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой родитель — иностранный гражданин, при условии, что ребенок родился на территории России либо если в ином случае он станет лицом без гражданства;
- ♦ оба родителя, проживающие на территории России, — иностранные граждане или лица без гражданства, при условии, что ребенок родился на территории Российской Федерации, а государства, гражданами которых являются его родители, не предоставляют ему свое гражданство.