

**КАЛУЖСКИЙ КОММУНАЛЬНО-СТРОИТЕЛЬНЫЙ ТЕХНИКУМ**

**МИНСТРОЙ РОССИИ**

**ЗАОЧНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ**

Контрольная работа № I вариант № 8

по предмету «Теория государства и права»

на тему: «Федеральные органы РФ, Федеративное устройство, местное самоуправление»”

курс 1 группа **ЗБ41-У** **шифр Б-96-128**

работа выслана в техникум 3 ноября 1997 года

Фамилия  **Карасев**

Имя  **Андрей**

Отчество **Викторович**

Домашний адрес: г. Калуга, пер. Литейный, д.7, кв. 92

Оценка \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Дата \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Подпись преподавателя \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Контрольная работа предъявляется при сдаче экзамена.**



**Оглавление:**

1. **ВОПРОС**

**ПРЕЗИДЕНТ РФ. - 1 стр.**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА И ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ - 9 стр.**

**ПОРЯДОК:**

**ИЗБРАНИЯ,**

**ПРЕКРАЩЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ,**

**РОСПУСКА.**

**2. ВОПРОС**

**ПРАВИТЕЛЬСТВО РФ: ОСНОВНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ. - 15 стр.**

**СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ (СУДЕБНАЯ СИСТЕМА**

**КОСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ). - 19 стр.**

1. **ВОПРОС**

**ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО. - 24 стр.**

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ. - 27 стр.**

*использованная литература:*

*«Комментарии к Конституции Российской Федерации»*

**ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ПОРЯДОК**

**ИЗБРАНИЯ И**

**ПРЕКРАЩЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ**

( рассматривается по статьям

Конституции Российской Федерации)

**Статья 80**

**1. Президент Российской Федерации является главой государства.**

**2. Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти.**

**3. Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.**

**4. Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.**

Данная статья является первой в главе "Президент Российской Федерации" и определяет содержание всех последующих статей этой главы.

Рассматривая положение ч. 1 данной статьи о том, что Президент Российской Федерации является главой государства, следует, однако, иметь в виду, что в конституционном праве общепринятого понятия главы государства не сложилось. Полномочия главы конкретного государства устанавливаются его конституцией, а в некоторых случаях и сложившейся конституционной практикой.

Как правило, главой государства называют должностное лицо, персонифицирующее представление о данном государстве в отношении как внутри него, так и с другими странами.

Использованная в п.4 ст.80 формулировка, что Президент «представляет Российскую Федерацию», означает, что он в праве действовать без каких-либо специальных полномочий. Это, в частности, вытекает из сложившейся практики и международно-правовых норм.

**Статья 81**

**1. Президент Российской Федерации избирается на четыре года гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.**

**2. Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет.**

**3. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд.**

**4. Порядок выборов Президента Российской Федерации определяется федеральным законом.**

В этой статье раскрываются основные положения, касающиеся выборов Президента Российской Федерации, и установлен срок его полномочий, демократические принципы избирательного права при выборах Президента.

**Статья 82**

**1. При вступлении в должность Президент Российской Федерации приносит народу следующую присягу:**

**"Клянусь при осуществлении полномочий Президента Российской Федерации уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу".**

**2. Присяга приносится в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации.**

Вступление в должность Президента Российской Федерации происходит с момента принесения им присяги, текст которой определен в Конституции Российской Федерации. После вступления в должность вновь избранный Президент начинает осуществлять конституционные полномочия главы государства.

Конституция специально не регулирует вопрос вступления в должность Президента Российской Федерации. Восполняя этот конституционный пробел, Федеральный закон "0 выборах Президента Российской Федерации" устанавливает, что Президент, избранный в соответствии с Конституцией Российской Федерации и данным Федеральным законом, вступает в должность на тридцатый день со дня официального объявления Центральной избирательной комиссией Российской Федерации о результатах выборов. Действующий Президент Российской Федерации исполняет свои полномочия до вступления в должность вновь избранного Президента Российской Федерации (ст. 60 Федерального закона).

В сроки, установленные указанным Федеральным законом, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы и члены Конституционного Суда Российской Федерации обязаны собраться на специально созываемое торжественное заседание, на котором Президент Российской Федерации приносит присягу. Присутствие представителей законодательной и судебной власти Российской Федерации при вступлении в должность Президента России подчеркивает высокий статус главы государства.

Следует особо подчеркнуть, что присяга приносится народу Российской Федерации. Президент торжественно обещает прежде всего уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, что подчеркивает приоритетность этого направления в деятельности главы государства. Президент обязуется также соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, принимать необходимые меры по защите государства, верно служить народу.

**Статья 83**

**Президент Российской Федерации:**

**а) назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительств Российской Федерации;**

**б) имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;**

**в) принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;**

**г) представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности председателя Центрального банка Российской Федерации;**

**д) по предложению Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров;**

**е) представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, а также кандидатуру Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов;**

**ж) формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации, статус которого определяется Федеральным законом;**

**з) утверждает военную доктрину Российской Федерации;**

**и) формирует Администрацию Президента Российской Федерации;**

**к) назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;**

**л) назначает и освобождает Высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;**

**м) назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.**

В этой статье Конституции излагается лишь часть полномочий Президента Российской Федерации, относящихся главным образом к его назначать или участвовать в назначении ряда высших должностных лиц, занимающих ключевые позиции в государственном аппарате. Иные полномочия Президента закреплены в статьях гл.4 Конституции (ст.84-90).

Обращаясь к полномочиям Президента Российской Федерации, связанным с назначением должностных лиц, следует обратить снимание на то, что Конституция предусматривает различные формы их назначения. Некоторые из должностных лиц назначаются и освобождаются от должности Президентом непосредственно, другие - по представлению или после консультации с соответствующими органами или по их предложению. В отношении ряда других должностных лиц Президент имеет право предлагать кандидатуры для назначения Государственной Думе или Совету Федерации.

**Статья 92**

**1. Президент Российской Федерации приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом Российской Федерации.**

**2. Президент Российской Федерации прекращает исполнение полномочий досрочно в случае его отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности. При этом выборы Президента Российской Федерации должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.**

**3. Во всех случаях, когда Президент Российской Федерации не в состоянии выполнять свои обязанности, их временно исполняет Председатель Правительства Российской Федерации. Исполняющий обязанности Президента Российской Федерации не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации.**

Комментируемая статья устанавливает время исполнения Президентом Российской Федерации его полномочий, обстоятельства, влекущие за собой досрочное прекращение им полномочий, а также последствия временной неспособности Президента выполнять свои обязанности.

В соответствии с п.1 данной статьи Президент приступает к исполнению своих обязанностей с момента принесения им присяги, текст которой и обстановка ее принятия установлены в ст. 82 Конституции.

Этому предшествует определение Центральной избирательной комиссией результатов выборов Президента, причем избранным считается кандидат на должность Президента, который получи более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Если же ни один из кандидатов не собрал нужного числа голосов, назначается повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов. При этом избранным считается кандидат, получивший при голосовании большее число голосов.

Исполнение полномочий Президента прекращается с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом. Указание, что Президент приступает к исполнению обязанностей "с момента" принесения присяги прекращает их исполнение опять же "с момента" принесения присяги вновь избранным Президентом, подчеркивает очень важное для государства обстоятельство, которое заключается в том, что исполнение обязанностей Президента, в принципе, вообще не прекращается. Меняются только лица, исполняющие обязанности Президента.

Президент, как и любой человек, может оказаться в таком состоянии, когда исполнение им своих обязанностей невозможно. Часть 2. Комментируемой статьи определяет три случая досрочного прекращения Президентом своих полномочий.

Во-первых, это его отставка. Представляется, что она может быть инициирована только лично Президентом.

Во-вторых, это стойкая неспособность Президента по состоянию здоровья исполнять свои обязанности. Конституция и российские законы не дают толкования этого понятия.

Очевидно, стойкая неспособность по состоянию здоровья исполнять свои обязанности означает такое состояние здоровья, при котором человек не только не может исполнять обязанности в данный момент, но и не сможет их исполнять и в будущем. Таким образом, под это понятие не подпадает временное расстройство здоровья. Лаконичны по аналогичным вопросам конституции и законы зарубежных государств. Так, в Конституции США (поправка ХХV, раздел 4) указано: «Всякий раз, когда Вице-президент и большинство основных должностных лиц исполнительных департаментов или другого: такого органа, который может быть предусмотрен Конгрессом посредством закона, передают Председателю pro tempore Сената и Спикеру Палаты представителей письменное заявление о том, что Президент не способен осуществлять свои должностные полномочия и, обязанности, Вице-президент немедленно принимает на себя его должностные полномочия и обязанности в качестве исполняющего обязанности Президента».

В нашей стране соответствующих правовых норм нет, однако очевидно, что констатация неспособности Президента по состоянию здоровья исполнять свои обязанности не может быть произведена без участия медиков и авторитетных государственных органов.

В-третьих, это отрешение от должности. Условия и порядок отрешения от должности изложены в ст. 93 Конституции (см. комментарий к ст. 93).

При досрочном прекращении Президентом своих полномочий по основаниям, определенным в ч. 2 ст. 92 Конституции, выборы Президента должны состояться не позднее чем через три месяца с момента досрочного прекращения исполнения полномочий.

При очередных выборах в соответствии со ст. 4 Федерального закона "0 выборах Президента Российской Федерации" со дня назначения выборов до дня выборов должно пройти не менее четырех месяцев.

Поскольку исполнение полномочий Президента не должно прерываться, п. 3 комментируемой статьи предписано, что в случае досрочного их прекращения обязанности Президента временно, т.е. до избрания нового Президента, исполняет Председатель Правительства, Российской Федерации.

Однако в соответствии с ч. З ст. 92 исполняющий обязанности Президента Российской Федерации несколько ограничен в выполнении президентских функций. Он не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре Конституции Российской Федерации. Указанные выше ограничения прав исполняющего обязанности Президента обусловлены рядом обстоятельств. Предоставление права распускать Государственную Думу противоречило бы принципу разделения властей, закрепленному в ст. 10 Конституции, поскольку Председатель Правительства возглавляет орган исполнительной власти, а Государственная Дума относится к власти законодательной, а они разделены.

Другое ограничение обусловлено, как представляется, тем, что, поскольку воздействие, которое референдум, поправки к Конституции и пересмотр ее могут оказать на судьбу страны, настолько велико, инициатива их проведения может быть доверена лишь избранному в установленном порядке Президенту Российской Федерации, а не лицу фактически лишь временно исполняющему его обязанности.

**Статья 93**

**1. Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.**

**2. Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и** решение **Совета Федерации об отрешении Президента от должности должны быть принят двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат по инициативе менее одной трети депутатов Государственной Думы и при приличии заключения, специальной комиссии, образованной Государственной Думой.**

**3. Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента считается отклоненным.**

В статье предусмотрено одно из оснований прекращения исполнения полномочий Президента Российской Федерации, перечислены в ч. 2 ст. 92 Конституции, а именно отрешение Президента от должности до Истечения срока его полномочий. Отрешение от Должности предусматривает особый порядок и связанные с этим процедуры, в которых участвуют Государственная Дума, Верховный Суд Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, а также Совет Федерации.

Отрешение Президента от должности может произойти только,~ основании обвинения его в совершении указанного в ч. 1 ст. 93 преступления, а именно государственной измены или иного тяжкого преступления. Определение государственной измены дано в ст. 275 УК а понятие тяжкого и особо тяжкого преступлений - в ч. 4 и 5 ст. 13

Процесс выдвижения обвинения и отрешения от должности Президента состоит из нескольких этапов. Согласно п. « е » ст. 102 Конституции отрешение Президента от должности возложено на Совет Федерации Федерального Собрания. Порядок отрешения определяется в Регламенте Совета Федерации.

Выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации, как следует из ч.1 комментируемой статьи, а также п. "ж" ст.101 Конституции, - прерогатива Государственной Думы. Из содержания ч. 1 ст.93 Конституции следует, что Государственная Дума образует специальную комиссию, которая в соответствии с Регламентом Государственной Думы оценивает соблюдение процедурных правил и фактической обоснованности обвинения. Специальная комиссия заслушивает на своих заседаниях лиц, имеющих сведения о фактах, положенных в основу предложения о выдвижении обвинения, рассматривает соответствующие документы, заслушивает представителя Президента. Обвинение выдвигается по инициативе не менее 1/3 депутатов Государственной Думы.

Предложение о выдвижении обвинения против Президента и заключение специальной комиссии рассматриваются на заседании Государственной Думы. Государственная Дума принимает решение о выдвижении обвинения 2/3 голосов от общего числа депутатов.

Выдвинутое Государственной Думой обвинение против Президента направляется в Верховный Суд Российской Федерации, который дает заключение о наличии в действиях Президента признаков преступления, послуживших основанием для обвинения.

Соблюдение установленного порядка выдвижения обвинения против Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления должно подтверждаться заключением Конституционного Суда Российской Федерации. Конституционный Суд дает его по запросу Совета Федерации (п. 7 ст. 125 Конституции).

Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности должно быть принято не менее чем 2/3 голосов от общего числа состава палаты и не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения.

Установлено, что если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, то обвинение против Президента считается отклоненным. Отрешение Президента от должности на основании предъявленного обвинения не означает привлечения его к уголовной ответственности, а также его осуждения.

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА**

**И**

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ**

**ПОРЯДОК**

**ИЗБРАНИЯ,**

**ПРЕКРАЩЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ,**

**РОСПУСКА**

(рассматривается по статьям

Конституции Российской Федерации)

**Статья 96**

**1. Государственная Дума избирается сроком на четыре года.**

**2. Порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральными законами.**

В данной статье устанавливается срок полномочий Государственной Думы. Он составляет четыре года. Согласно

ч. 7 раздела второго Конституции «Заключительные и переходные положения» Государственная Дума первого созыва избиралась сроком на два года.

Проведение периодических выборов в представительные органы государственной власти является гарантией прав граждан на участие в управлении делами государства; на этих выборах реализуются избирательные права граждан Российской Федерации, закрепленные ст. 32 Конституции.

В зарубежных демократических государствах срок полномочий парламентов составляет, как правило, четыре года или пять лет. Периодическое переизбрание парламента позволяет обновить его состав с учетом воли избирателей. При переизбрании депутатского корпуса, избирателями дается оценка политическим партиям, движениям и отдельным депутатам, представленным в прежнем парламенте. Партии, движения и депутаты, не выражающие интересов избирателей. могут не получить числа голосов, достаточного для прохождения в парламент. Тем самым непосредственно проявляется правовая и политическая зависимость депутатов от избирателей.

По истечении срока полномочий Думы Президент России назначает выборы Государственной Думы нового созыва (ст. 84 Конституции).

В Конституции предусмотрена возможность роспуска Государственной Думы до окончания четырехлетнего срока ее полномочий. Это связано с двумя обстоятельствами: трехкратным отклонением Думой кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации, предложенных Президентом России (ст. 111), и выражением Думой недоверия Правительству (ст. 117).

Порядок формирования Совета Федерации и выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральными законами Применительно к Совету Федерации речь идет о формировании, а не избрании, так как эта палата может формироваться путем как избрания, так и назначения, вхождения по должности представителей от представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (см. комментарий к ст. 95 Конституции).

**Статья 102**

**1. К ведению Совета Федерации относятся:**

**а) утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;**

**б) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;**

**в) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;**

**г) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;**

**д) назначение выборов Президента Российской Федерации;**

**е) отрешение Президента Российской Федерации от должности;**

**ж) назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного " Суда Российской Федерации;**

**з) назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации;**

**и) назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов.**

**2. Совет Федерации принимает постановления по вопросам, отнесенным его ведению Конституцией Российской федерации.**

**З. Постановления Совета Федерации принимаются большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией Российской Федерации.**

В данной статье определены вопросы, относящиеся к ведению "Совета Федерации. Вместе с тем их перечень, содержащийся в этой статье, не является исчерпывающим. В Конституции предусмотрены и иные полномочия Совета Федерации. К ним, в частности, относятся такие полномочия, как: принимать свой регламент и решать вопросы внутреннего распорядка своей деятельности (ст. 101), одобрять федеральные законы, принятые Государственной Думой (ст. 105), и некоторые другие. Следует отметить, что иные полномочия Совета Федерации могут устанавливаться и федеральными законами. Так Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" от 6 декабря 1994 г. предусмотрено, что пять членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации назначаются Советом Федерации.

Характер полномочий, закрепленных за Советом Федерации, вытекает из специфики заложенного в этом органе принципа представительства. Именно в лице Совета Федерации наиболее отчетлив проявляется влияние федеративного устройства России на организацию государственной власти и деятельность органов государственной власти на федеральном уровне. Равное представительство от субъектов Российской Федерации в данной палате парламента создает возможности максимального учета позиции всех субъектов Российской Федерации при принятии важнейших конституционно-правовых решений.

**Статья 103**

**1. К ведению Государственной Думы относятся:**

**а) дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;**

**б) решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;**

**в) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;**

**г) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;**

**д) назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом;**

**е) объявление амнистии;**

**ж) выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности.**

**2. Государственная Дума принимает постановления по вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией Российской Федерации.**

**З. Постановления Государственной Думы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией Российской Федерации.**

В данной статье Конституции перечислены вопросы, решение которых относится к исключительному ведению Государственной Думы. Вместе с тем перечень вопросов, содержащийся в ст. 103, не является исчерпывающим, ряд полномочий Государственной Думы содержится и в других статьях Конституции (см., например, ст. 104, 105, 108). Отдельные полномочия Государственной Думы могут содержаться в федеральных законах. Так, согласно Федеральному закону "Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации" от 6 декабря 1994 г Государственная Дума назначает пять членов Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Согласно Закону РСФСР "0 Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)" от 2 декабря 1990 г. (с изменениями и дополнениями)' члены Совета директоров Банка России назначаются на должность Государственной Думой по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации (ст. 13), а ряд членов Национального банковского совета при Банке России назначаются Государственной Думой по представлению Председателя Банка России (ст. 20).

Участие Государственной Думы в процессе формирования Правительства Российской Федерации является важнейшую проявлением взаимодействия законодательной и исполнительной властей на федеральном уровне, что вытекает из принципа разделения властей, установленного ст. 10 Конституции Российской Федерации. Данный принцип предполагает наряду с разграничением функций законодательной, исполнительной и судебной власти их взаимодействие (включающее взаимное влияние, контроль). В американской конституционной теории система взаимодействия законодательной, исполнительной и судебной властей получила название системы сдержек и противовесов. Каждая из властей в присущих ей формах сдерживает и ограничивает другие. Данная формула является универсальной для любой системы органов государственной власти, в основу организации которой положен принцип разделения властей.**Статья 109**

**1. Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случаях, предусмотренных статьями 111 и 117 Конституции Российской Федерации.**

**2. В случае роспуска Государственной Думы Президент Российской Федерации назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска.**

**З. Государственная Дума не может быть распущена по основаниям, предусмотренным статьей 117 Конституции Российской Федерации, в течение года после ее избрания.**

**4. Государственная Дума не может быть распущена с момента выдвижения ею обвинения против Президента Российской Федерации до принятия соответствующего решения Советом Федерации.**

**5. Государственная Дума не может быть распущена в период действия на всей территории Российской Федерации военного или чрезвычайного положения, а также в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента Российской Федерации.**

Конституция Российской Федерации 1993 г ввела новый конституционно-правовой институт роспуска Государственной Думы. Роспуск Государственной Думы является крайним средством преодоления разногласий между законодательной и исполнительной властям и. Государственной Думой и Правительством. В том случае, если различного рода согласительные процедуры между ветвями власти не привели к положительному результату, Президент Российской Федерации, в чьи функции, согласно ст. 80 Конституции Российской Федерации, входит обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, вправе распустить Государственную Думу. Как роспуск Государственной Думы, так и отставка Правительства являются взаимосвязанными конституционными формами ответственности этих государственных органов за свою деятельность.

Право роспуска Государственной Думы Президентом не является абсолютным. Президент вправе распустить Государственную Думу только в случаях, предусмотренных Конституцией Российской Федерации. В комментируемой статье устанавливаются основания и порядок роспуска Государственной Думы.

Из двух палат Федерального Собрания - Совета Федерации и Государственной Думы - Конституция предусматривает возможность роспуска Президентом Российской Федерации только Государственной Думы. В случае роспуска Государственной Думы деятельность Совета Федерации обеспечивает непрерывность функционирования законодательной власти на федеральном уровне. Однако в этих условиях Совет Федерации осуществляет только полномочия, закрепленные за ним Конституцией, поэтому законодательная деятельность Федерального Собрания прерывается до избрания Государственной Думы в новом составе.

Правовое демократическое государство не может существовать без полномочного законодательного органа в течение длительного срока, и Конституция четко определяет дату выборов Государственной Думы следующего созыва: вновь избранная Государственная Дума должна собраться не позднее чем через четыре месяца с момента ее роспуска.

В ст. 111 и 117 Конституция устанавливает основания роспуска Государственной Думы: она может быть распущена после трехкратного отклонения ею кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации, представленных Президентом Российской Федерации (ч. 4 ст. 111), в случае выражения недоверия Правительству Российской Федерации (ч. 3 ст. 117) либо в результате рассмотрения Государственной Думой вопроса о доверии Правительству Российской Федерации, поставленного по инициативе Председателя Правительства (ч. 4 ст. 117).

Статьей 4 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской "Федерации" от 21 июня 1995 г. установлено, что при роспуске Государственной Думы и случае и порядке, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, Президент Российской Федерации одновременно назначает выборы депутатов Государственной Думы нового созыва. Днем выборов в этом случае является последнее воскресенье перед истечением трех месяцев со дня роспуска Думы. В случае, если Президенте Российской Федерации, распустив Государственную Думу, не назначит выборы депутатов Государственной Думы нового созыва, выборы проводятся Центральной избирательной комиссией Российской Федерации в первое воскресенье по истечении трех месяцев со дня роспуска Государственной Думы.

В течение года после избрания вновь избранная Государственная Дума имеет несколько иной статус во взаимоотношениях с Президентом и Правительством Российской Федерации, нежели предыдущая Дума. Он обусловлен результатами прямого волеизъявления граждан, избравших Государственную Думу. Особенности этого стар~ определены н ч. 3 ст. 109 Конституции Российской Федерации.

Гарантией непрерывной деятельности законодательной власти Российской Федерации является запрет на роспуск Государственной Думы в случаях, предусмотренных ч. 4 и 5 ст. 109. Смысл указанных норм Конституции также заключается в том, чтобы в условиях особого режима функционирования органов государственной власти Российской Федерации (чрезвычайное, военное положение) либо переходного периода (перед окончанием полномочий Президента) обеспечить непрерывность деятельности законодательной власти.**ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ОСНОВНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ.**

(рассматривается по статьям

Конституции Российской Федерации)

**Статья 110**

**1. Исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.**

**2. Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.**

Конституционное положение об осуществлении Правительством Российской Федерации исполнительной власти Российской Федерации имеет ключевое значение для определения статуса Правительства, его прерогатив, структуры, порядка взаимоотношений с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Федерации, иными государственными органами.

Суть упомянутой конституционной формулы состоит,

**во-первых**, в том, что Правительство осуществляет - наряду с Президентом, парламентом и судами Федерации - государственную власть на основе принципа разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (см. комментарий к ст. 10), и потому в новой Конституции отсутствуют известные ранее действовавшему Основному Закону положения о подотчетности Правительства представительному органу, об осуществлении Президентом руководства Правительством.

**Во-вторых**, Правительство возглавляет единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Речь идет о системе, образуемой федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Федерации в пределах ее ведения, а также полномочий по предметам совместного ведения Федерации и субъектов Федерации.

**В-третьих**, федеральные органы исполнительной власти находятся в ведении Правительства, за исключением случаев обеспечения конституционных полномочий Президента Российской Федерации либо подведомственности Президенту в соответствии с законодательными актами Российской Федерации.

Состав Правительства зависит от структуры федеральных органов исполнительной власти, т.е. системы этих органов, предопределяемой целями и задачами деятельности исполнительной власти в соответствующий период.

Правительство Российской Федерации возглавляет его Председатель. В состав Правительства входят также заместители Председателя Правительства, федеральные министры. Кандидатуры на эти должности предлагаются Президенту Российской Федерации Председателем Правительства.

**Статья 114**

**1. Правительство Российской Федерации:**

**а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;**

**б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;**

**в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;**

**г) осуществляет управление федеральной собственностью;**

**д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;**

**е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;**

**ж) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерация.**

**2. Порядок деятельности Правительства Российской Федерации определяется федеральным конституционным законом.**

Конституция определяет роль Правительства в организации бюджетного процесса, т.е. в регламентированной законом деятельности органов государственной власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению федерального бюджета. В обязанности Правительства входят разработка и представление Государственной Думе федерального бюджета, обеспечение его исполнения; Правительство представляет Думе отчет об исполнении федерального бюджета.

Без заключения Правительства не могут быть внесены в Государственную Думу законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета (ч. 3 ст. 104 Конституции).

Организуя разработку федерального бюджета, порядок участия в этой работе федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации, Правительство решает вопросы, связанные с составлением бюджета, исходя из основных направлений своей деятельности, принятых программ и приоритетов развития отраслей народного хозяйства и отдельных регионов.

В области государственных финансов к важнейшим проблемам, решаемым Правительством, относятся сокращение дефицита федерального бюджета, предотвращение неконтролируемого роста расходов бюджета, укрепление его доходной части и усиление социальной направленности расходов. Правительство признало необходимость проведения реформы бюджета и бюджетного процесса, построения всех его элементов на принципе рационализации государственных расходов, усиления контроля за распределением и эффективным использованием бюджетных ассигнований и других государственных ресурсов, скорейшего введения в хозяйственную практику эффективных процедур организации расчетов и кредитования.

В соответствии с Указом Президента от 8 декабря 1992 г. М~ 1556 действует федеральное казначейство Российской Федерации. Его главными задачами являются, в частности, организация, осуществление и контроль за исполнением федерального бюджета, управление доходами и расходами бюджета на счетах казначейства в банках, исходя из принципа единства кассы. Деятельность казначейства регулируется Положением, утверждаемым Правительством.

Многое зависит от совместной конструктивной работы Федерального Собрания и Правительства по проведению последовательной антиинфляционной политики, использованию различных антиинфляционных рычагов, от согласованных действий Минфина и Центрального банка России, принятия своевременных мер, направленных на торможение роста цен и сдерживание инфляции.

**Статья 115**

**1. На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение.**

**2. Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации обязательны к исполнению в Российской Федерации.**

**3. Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации в случае их противоречия Конституции Российской Федерации, федеральным законам и указам Президента Российской Федерации могут быть отменены Президентом Российской Федерации.**

Конституция Российской Федерации устанавливает подзаконность актов Правительства Российской Федерации. Правительство действует на основе и во исполнение Конституции, федеральных законов и нормативных указов Президента России. Правительство правомочно решать вопросы исполнительной власти, отнесенные к ведению Российской Федерации, поскольку они не входят, согласно Конституции и федеральным законам, в компетенцию Президента и Федерального Собрания. В то же время Правительство, организуя исполнение законов и указов, осуществляет распорядительную деятельность в пределах своей компетенции, и потому оно вправе издавать нормативные и индивидуальные акты.

В соответствии со ст. 104 Конституции Правительство России обладает правом законодательной инициативы, которое означает, что оно может самостоятельно подготавливать проекты законов и вносить их на рассмотрение в Государственную Думу.

Правовые акты Правительства являются важным звеном правовой системы России, и их основные формы устанавливаются в Конституции. Конституция определяет, что формами правовых актов Правительства России являются постановления и распоряжения, которые обязательны к исполнению на всей территории Российской Федерации.

Постановлениями Правительства Российской Федерации должны оформляться решения, имеющие нормативный характер или наиболее важное значение. Решения по оперативным и другим текущим вопросам издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации.**СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ**

**В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

(рассматривается по статьям

Конституции Российской Федерации)

Судебная система Российской Федерации отличается простотой построения, ступенчатостью звеньев, единством основных принципов формирования и деятельности.

Все подсистемы судебной власти характеризуются трехзвенной структурой, в основном определяемой государственно-административным делением Российской Федерации.

Система судов общей юрисдикции включает:

1) основное звено - районные, городские народные суды;

2) среднее звено - Верховные суды республик, краевые, областные суды, городские (в Москве и Санкт-Петербурге), суды автономной области и автономных округов;

3) высшее звено - Верховный Суд Российской Федерации.

Военные суды имеют следующую подсистему:

1) основное звено - суды армий, соединений, флотилий и гарнизонов;

2) среднее звено - суды военных округов, флотов, видов Вооруженных Сил и групп войск;

3) высшее звено - Военная коллегия Верховного Суда Российской Федерации.

Система арбитражных судов подразделяется на:

1) основное звено - Высшие арбитражные суды республик, краевые, областные, городские суды, арбитражные суды автономной области и автономных округов, иные арбитражные суды, образуемые в субъектах Федерации;

2) среднее звено - федеральные арбитражные суды округов;

3) высшее звено - Высший Арбитражный Суд Российской Федерации.

Следует отметить, что внутренняя организация этих подсистемы имеет свои особенности. Так, система военных судов прямо связана с организацией Вооруженных Сил. Среднее звено системы арбитражных судов - федеральные арбитражные суды округов - образуется вне связи с административным делением. В районах арбитражными суды не образуются. Конституционный Суд Российской Федерации не имеет подведомственных судов, организационно и процессуально не связан с существующими в некоторых республиках конституционными судами.

Эффективное функционирование судебной системы предполагает создание автономной инфраструктуры организационного и материального обеспечения деятельности судов, исполнения судебных решений и приговоров.

Согласно п. «о» ст. 71 Конституции вопросы судоустройства, в том числе установление системы судов в ее полном объеме, находятся в ведении Российской Федерации. Это означает, что субъекты Федерации не могут по своему усмотрению произвольно учреждать виды судов, не предусмотренные федеральным конституционным законом о судебной системе, не вправе устанавливать порядок организации и деятельности существующих на их территории федеральных судов.

По своему статусу к федеральным судам относятся: Конституционный, Высший Арбитражный, Верховный суды Российской Федерации, военные суды. Федеральными конституционными законами предусматривается создание и других судов федерального уровня. Так, Федеральный конституционный закон "Об арбитражных судах в Российской Федерации" от 28 апреля 1995 г.' рассматривает все арбитражные суды как федеральные и предусматривает учреждение межрегиональных федеральных арбитражных судов округов (10 судов).

Согласно ч. 2 ст. 5 Конституции субъекты Федерации вправе иметь свое законодательство. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации находятся кадры судебных и правоохранительных органов. Представляется, что на этом уровне возможно образование так называемых местных судов, в качестве которых могли бы выступить единоличные мировые судьи. Мировые судьи могли бы рассматривать дела о преступлениях, по которым возможно назначение минимальных сроков лишения свободы либо наказаний, не связанных с лишением свободы, значительную часть гражданских дел,

административные дела и действовать в судебных округах. Как установлено в ст. 11 Закона «0 статусе судей», население будет избирать мировых судей на пять лет по судебным округам, на которые распространяется их юрисдикция.

**Статья 120**

**1. Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону.**

**2. Суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом.**

Независимость судей провозглашалась конституционным принципом и ранее. Вслед за этим неизменно следовало требование подчинения их только закону, что признавалось гарантом судейской независимости. Требование руководствоваться только законом на практике приводило к тому, что даже закон, противоречащий Конституции, был для судей обязательным, что создавало условия беззакония и репрессий.

Часть 1 ст. 120 Конституции вносит существенные коррективы в этот принцип: судьи подчиняются только Конституции и федеральному закону. В требовании подчинения судей прежде всего Конституции заложен глубокий смысл. Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие, все законы, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции (ч. 1 ст. 15). Помимо Конституции и федеральных законов издаются и иные нормативные акты: указы Президента, постановления Правительства. Субъектам Федерации предоставлено право иметь свое законодательство. Суды руководствуются этими актами при условии не противоречия их Конституции и федеральным законам.

Независимость судей, помимо того, что они подчиняются только Конституции и федеральному закону, обеспечивается и другими гарантиями. Наиболее важные из них закреплены в Конституции: несменяемость судей, особый порядок прекращения или приостановления полномочий (ст. 121), неприкосновенность и возможность привлечения к уголовной ответственности в порядке, определяемом федеральным законом (ст. 122).

Независимость судей обеспечивается прежде всего порядком формирования судейского корпуса, особым порядком наделения судей полномочиями.

**Статья 125**

**1. Конституционный Суд Российской Федерации состоит из 19 судей.**

**2. Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:**

**а) федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;**

**б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;**

**в) договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;**

**г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.**

**3. Конституционный Суд Российской Федерации разрешает споры о компетенции:**

**а) между федеральными органами государственной власти;**

**б) между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;**

**в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации**

**4. Конституционный Гуд Российской Федерации по жалобам на нарушение**

**конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом.**

**5. Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президснга**

**Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации.**

**6. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу; не соответствующие Конституции Российской Федерации международные договоры Российской Федерации не подлежат введению в действие и применению.**

**7. Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Совета Федерации дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления.**

Конституционный Суд Российской Федерации - один из высших федеральных органов судебной власти. Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда, согласно ст. 128 Конституции, устанавливаются федеральным конституционным законом. Федеральный конституционный закон "0 Конституционном Суде Российской Федерации" принят 21 июля 1994 г.

Основная функция Конституционного Суда - осуществление конституционного контроля в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия предписаний Конституции на всей территории Российской Федерации. Конституционный контроль состоит в выявлении правовых актов государственных органов и должностных лиц, противоречащих конституционным положениям, а также в принятии мер по устранению этих отклонений. В случае признания правового акта неконституционным он утрачивает юридическую силу. Конституционный Суд осуществляет судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Конституционный Суд формируется Президентом России и Советом Федерации в установленном законом порядке (ст. 9 Закона «О Конституционном Суде»). Право на внесение Президенту предложений о кандидатах в судьи Закон предоставляет членам (депутатам) Совета Федерации и депутатам Государственной Думы, а также законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации, высшим судебным органам и федеральным юридическим ведомствам, всероссийским юридическим сообществам, юридическим научным и учебным заведениям. Перечисленные субъекты права подбора кандидатур могут называть несколько кандидатур на каждую вакансию. В официальном разъяснении Государственно-правового управления Президента Российской Федерации п. 1 и 2 Указа Президента Российской Федерации «О замещении вакантных должностей федеральных судей» от 25 декабря 1993 г. говорится, что Указ прямо предусмотрел, что Министерство юстиции Российской Федерации и Всероссийский съезд судей должны представить по две кандидатуры на каждую должность.

Предложение Президента о назначении на должность судьи Конституционного Суда должно быть рассмотрено Советом Федерации в четырнадцатидневный срок. Совет Федерации после соответствующего обсуждения внесенных кандидатур н комитетах и комиссиях принимает решение о назначении индивидуально путем тайного голосования. Назначенным на должность судьи Конституционного Суда считается лицо, получившее при голосовании большинство от общего числа членов (депутатов) Совета Федерации. После оглашения результатов голосования по кандидатурам, представленным Президентом Российской Федерации, Председатель Совета Федерации объявляет время приведения к присяге лиц, назначенных на должность судей Конституционного Суда. Приведение к присяге проводится Председателем Совета Федерации в торжественной обстановке при наличии в зале заседаний Государственных герба и флага Российской Федерации. Приведение к присяге производится в соответствии с Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания от 25 октября 1994 г «0 порядке приведения к присяге судей Конституционного Суда Российской Федерации».

В случае выбытия судьи из состава Конституционного Суда представление кандидатуры на вакантное место судьи вносится Президентом Российской Федерации в Совет Федерации не позднее месяцев со дня открытия вакансии. Судья Конституционного Суда несменяем. Его полномочия могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде».

**ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО**

**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

(рассматривается по статьям

Конституции Российской Федерации)

**Статья 65**

**1. В составе Российской Федерации находятся субъекты Российской Федерации:**

**Республика Адыгея (Адыгея), Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия - Алания, Республика Татарстан (Татарстан), Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика - Чаваш республики; Алтайский край, Краснодарский край, Красноярский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край;**

**Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Калининградская область, Калужская область, Камчатская область. Кемеровская область, Кировская область, Костромская область, 1фргапскла область, 1фрская область, Ленинградская область, Липецкая область, Магаданская область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Пермская область, Псковская область, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Сахалинская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Челябинская область, Читинская область, Ярославская область;**

**Москва, Санкт-Петербург - города федерального значения;**

**Еврейская автономная область;**

**Агинский Бурятский автономный округ, Коми-Пермяцкий автономный округ, Корякский автономный округ, Ненецкий автономный округ, Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ, Усть-Ордынский Бурятский автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ, Чукотский автономный округ, Эвенкийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.**

**2. Принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляется в порядке, установленном федеральным конституционным законом.**

Российская Федерация - государство с уникальной государственной структурой. В составе субъектов Российской Федерации в настоящее время насчитывается 39 субъектов: 21 республика, б краев, 49 областей, 2 города федерального значения,1 автономная область и 10 автономных округов. В них проживает более 140 наций и народов, исторически объединившихся на российской земле в многонациональный народ Российской Федерации.

В п. 1 ст. 65 Конституции все субъекты Российской Федерации перечислены не случайно. Включение названия каждого субъекта Федерации в эту статью служит цели закрепления субъектов в составе Российской Федерации и является правовым основанием для использования его государственными органами конституционных прав, таких, например, как право законодательной инициативы, право на вхождение в Совет Федерации двух представителей (см. ст. 95 и 104) .

**Статья 67**

**1. Территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.**

**2. Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определенном федеральным законом и нормами международного права.**

**3. Границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия.**

Государственная территория - часть земного шара, которая при надлежит определенному государству и в пределах которого оно осуществляет свое территориальное верховенство.

Территория - неотъемлемый признак государственности, пространственный предел государственной власти. Конституция устанавливает, что суверенитет России распространяется на всю ее территорию н рамках Государственной границы. Государственной границей Российской Федерации является граница РСФСР закрепленная действующими международными договорами и законодательными актами бывшего СССР. Границы Российской Федерации с сопредельными государствами, не оформленные в международно-правовом отношении, подлежат их договорному закреплению.

Государство распоряжается своей территорией. Территориальное верховенство - это полная и исключительная власть государства в пределах своей территории.

Однако использование государством своей территории не является юридически неограниченным. Государство обязано распоряжаться территорией только в интересах проживающего на ней населения.

Как следует из ч. 1 комментируемой статьи, государственная территория Российской Федерации включает в себя сушу, недра, акваторию (внутренние воды и территориальное море), воздушное пространство над ними.

Территория Российской Федерации включает в себя территории ее 69 субъектов. Каждый субъект Федерации обладает собственной территорией, которая является неотъемлемой частью территории Российской Федерации. В основополагающих актах субъектов Федерации констатируется, что их территория не может быть изменена без согласия субъекта.

Россия - крупнейшее государство мира. Ее территория - 17,1млн. км, а протяженность границ составляет более 58 тыс. км, из них примерно 20 тыс. км - сухопутный участок и 38 тыс. км - морской. Сухопутная граница отделяет Россию от Азербайджана, Белоруссии, Грузии, Казахстана, Китая, Кореи, Латвии, Литвы, Монголии, Норвегии, Украины, Финляндии, Эстонии. С Японией и США у России морская граница.

Следует различать сухопутную, водную и воздушную территорию государства.

Сухопутной территорией Российского государства является вся суша, находящаяся в пределах его границ.

Водная территория включает внутренние воды и территориальное море (территориальные воды).

Согласно Закону Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации", к внутренним водам относятся прибрежные морские воды, расположенные в сторону берега от исходных линий, принятых для отсчета ширины территориальных вод Российской Федерации; воды портов, заливов, бухт, губ, лиманов, берега которых полностью принадлежат России, если ширина проходов не превышает 24 морских миль. К этой же категории относятся воды заливов, бухт, лиманов, морских проливов, исторически принадлежащих России, а также воды рек, озер, иных водоемов, берега которых принадлежат России.

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ**

(рассматривается по статьям

Конституции Российской Федерации)

**Статья 130**

**1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.**

**2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.**

В этой статье раскрывается смысл местного самоуправления. Самостоятельное решение населением вопросов местного значения - вот суть местного самоуправления. Никто, никакой орган не вправе вмешиваться в решение этих вопросов субъектами местного самоуправления, утверждать, отменять или приостанавливать действия их актов, если они приняты в рамках закона (см. комментарий к ст. 12). Естественно, это относится к проблемам, которые имеют местное значение. Их перечень определяется федеральными законами, законами и другими нормативными актами субъектов Федерации (см. комментарий к от. 132).

Конституция связывает самостоятельное решение населением вопросов местного значения с самостоятельным владением, пользованием и распоряжением муниципальной собственностью. И это оправдано, поскольку самостоятельность действий и решений невозможна без существенной базы. В сущности, важнейшую содержательную сторону решений, связанных с обеспечением жителей городов и сел, составляют именно отношения собственности. Реальность местного самоуправления обеспечивается, **во-первых,** наличием в руках субъектов самоуправления собственности, **во-вторых**, эффективных участием органов самоуправления в определении ее по объектного состава и, **в-третьих**, обеспечением правового статуса этой собственности как таковой.

**Статья 131**

**1. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.**

**2. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.**

В этой статье определяются территориально-организационные основы местного самоуправления. В пределах каких территорий действует самоуправление? В каком порядке могут изменяться эти пределы? На эти вопросы дает ответ данная статья.

Согласно ч. 1 ст. 131 местное самоуправление осуществляется прете всего в городских и сельских поселениях, т.е. в городах, поселках, селах, деревнях. Там, где человек живет, там, где у него складываются и реализуются повседневные, "корневые" интересы, именно там и организуется местное самоуправление. Таков принципиальный подход к организации местного самоуправления, закрепляемый Конституцией.

Однако в комментируемой статье говорится, что местное самоуправление осуществляется "и на других территориях". Здесь нет указания, на каких именно. Значит, речь может идти о территориях как меньших так и больших, чем территории городских или сельских поселений. Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" связывает самоуправленческие территориальные единицы с понятием "муниципальное образование". Под ним понимаются городское, сельское поселение. Несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления.

Самоуправление на территории муниципального образования не идентично территориальному общественному самоуправлению, под которым понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части муниципального образования (территориях поселений, не являющихся муниципальными образованиями, микрорайонов, кварталов, улиц, дворов и др.) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно самими же гражданами или через создаваемые ими органы территориального общественного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление, как правило, не имеет муниципальной собственности и местного бюджета, хотя и может обладать определенным имуществом и пользоваться правами юридического лица. Выполнение решений, принимаемых структурами территориального общественного самоуправления, обеспечивается мерами общественного воздействия. Они принимаются по сравнительно несложным вопросам. Функции местного самоуправления в муниципальных образованиях более трудны, их объем значительней, поэтому в их реализации относительно большее значение приобретают органы местного самоуправления - представительные и другие, а выполнение их решений гарантируется не только мерами общественного воздействия, но и усилиями государственных правоохранительных органов.

**Статья 132**

**1. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.**

**2. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.**

В ч. 1 данной статьи дается перечень важнейших вопросов местного значения, решаемых органами местного самоуправления. Сопоставляя содержащиеся здесь нормы с нормами ст. 130, где говорится о возможности решения подведомственных местному самоуправлению дел непосредственно населением, можно сделать однозначный вывод, что основной объем этих дел приходится все же на долю структур, специально для этого создаваемых.

Приведенный в комментируемой статье перечень - открытый, т.е. кроме указанных в нем вопросов управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, установления местных налогов и сборов, осуществления охраны общественного порядка предполагается решение органами местного самоуправления "иных вопросов местного значения". Причем названные вопросы главным образом связаны с материально-финансовым обеспечением местного самоуправления. Если исключить из этого перечня охрану общественного порядка, конкретные направления деятельности органов местного самоуправления представить трудно. Полностью, детально они определяются федеральными законами и законами субъектов Федерации.

Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" относит к вопросам местного значения, решаемым муниципальными образованиями, следующие:

принятие и изменение уставов муниципальных образований, контроль за их соблюдением;

владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;

местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, другие финансовые вопросы местного значения;

комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования;

содержание и использование муниципального жилищного фонда и муниципальных нежилых помещений;

организацию, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;

организацию, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;

охрану общественного порядка, организацию и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;

создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;

организацию, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;

муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;

благоустройство и озеленение территории муниципального образования;

организацию транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечение населения услугами связи;

создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания;

создание условий для развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании;

обеспечение социальной поддержки и содействия занятости населения;

обеспечение противопожарной безопасности в муниципальном образовании, организацию муниципальной пожарной службы;

ряд других вопросов, составляющих закрытый перечень дел местного значения.

Кроме того, согласно указанному Закону муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения законами субъектов Российской Федерации, а также вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

Само понятие "вопросы местного значения" относительно. Хотя в их оптимальном решении заинтересовано прежде всего местное население, для государства в целом это тоже небезразлично; поскольку вся политика государства, согласно Конституции, направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Тем не менее Конституция различает полномочия местного само-

управления, имеющие локальный характер, и государственные полномочия. В соответствии с ч. 2 ст. 132 органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями.

Эта норма, с одной стороны, отражает уже сложившееся положение, когда действующие органы местного самоуправления, унаследовавшие н известной степени функции местных Советов, решают вопросы государственного значения, а с другой - определяет возможность увеличения их государственных обязанностей в новых условиях.

К вопросам государственного значения, в решении которых в соответствии с действующим законодательством принимают участие органы местного самоуправления, относятся ведение записи актов гражданского состояния, ведение воинского учета, участие в организации гражданской обороны, ведение статистического учета, осуществление контроля за соблюдением карантинных правил, архитектурно-строительный контроль и др. Органы местного самоуправления могут быть также наделены полномочиями по участию в определении режима деятельности предприятий, учреждений и организаций различных форм собственности, в том числе государственной, некоторыми правоохранительными полномочиями и т.д.

Наделение полномочиями может осуществляться в форме их пере

дачи или делегирования. Передача представляет собой способ регулирования полномочий органа местного самоуправления, при котором какое-либо полномочие государственного органа исключается из его компетенции и включается в компетенцию органов местного самоуправления.

Делегирование - это предоставление государственным органом принадлежащего ому права решения какого-либо вопроса органам местного самоуправления на один раз, на определенный срок или бессрочно. Наделение полномочиями может распространяться на всю систему органов местного самоуправления, на органы одного вида, уровня или региона, в границах одной административно-территориальной единицы.

Согласно Конституции органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями законом. Поскольку определение правового статуса местного самоуправления составляет сферу совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а также самостоятельного ведения субъектов Российской Федерации, передача или делегирование полномочий могут осуществляться только законом Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

Это - одно из основных условий наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями; Другое состоит в том, что объем передаваемых или делегируемых полномочий не может быть слишком велик. Во всяком случае, эти полномочия не должны превалировать над полномочиями, связанными с решением вопросов местного значения и определяющими функциональное назначение органов самоуправления как таковых. Не случайно в Конституции говорится о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В этой связи можно предположить, что по своему характеру они должны быть связаны с непосредственными интересами местного населения, Их значение не может быть для населения как субъекта самоуправления чем-то абстрактным, начисто оторванным от его нужд и потребностей.

Наделение полномочиями должно, как это прямо предусмотрено Конституцией, сопровождаться передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Это чрезвычайно важное, новое для практики условие, гарантирующее, во-первых, само осуществление полномочий, а во-вторых, продолжение выполнения местным самоуправлением присущих ему главных функций. Причем согласно указанному Федеральному закону органы местного самоуправления и его должностные лица несут ответственность за осуществление государственных полномочий в той мере, в какой эти полномочия обеспечены соответствующими органами государственной власти материальными и финансовыми ресурсами.

Еще одно условие, связанное с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, заключается в возможности контроля со стороны государства за их реализацией. Такой контроль, по общему правилу, означает возможность соответствующих государственных органов давать указания органам местного самоуправления по поводу реализации переданных полномочий, оценивать принимаемые ими решения с точки зрения не только законности, но и целесообразности, а также отменять при необходимости такие решения или приостанавливать их. Передавая органам местного самоуправления государственные полномочия, соответствующий орган государственной власти может установить порядок контроля за решениями органов местного самоуправления.

**Статья 133**

**Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.**

Эта статья посвящена гарантиям местного самоуправления. Впервые они закреплены на конституционном уровне. В прежней Конституции говорилось только об обязательности исполнения решений местных Советов всеми расположенными на территории Совета предприятиями, учреждениями и организациями, а также должностными лицами и гражданами. Теперь это правило в новой редакции установлено Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Конституция презюмирует его и определяет правовой путь его обеспечения - орган местного самоуправления вправе обратиться в суд, если его решение не выполняется или выполняется ненадлежащим образом. Меры ответственности, применяемые в судебном порядке, определяются законом. В названном Федеральном законе установлено также, что решения органов местного самоуправления или их должностных лиц могут быть отменены только органами или должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решением суда. Это гарантирует органы местного самоуправления от вмешательства в их деятельность органов государственной власти.

Развивая конституционные положения, упомянутый Федеральный закон определил, что граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления вправе предъявлять в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных организаций. Речь может идти о нарушении компетенции органа местного самоуправления, подмене его функций, незаконной отмене или приостановлении действия актов органов местного самоуправления и др.

Принципиальное значение имеет предоставление права обращения в суд гражданам. Причем это право не ограничено условиями, при которых гражданин может обратиться в суд лишь в том случае, если нарушение прав местного самоуправления затрагивает его личные интересы. В данном случае личный и общественный интересы тесно сочетаются, поскольку нарушение прав местного самоуправления означает и нарушение ( непосредственно или в конечном счете) прав граждан на самоуправление.

Охраняя права местного самоуправления, закон не допускает прекращения полномочий органов местного самоуправления без участия суда. Причем прекращение полномочий органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления законодательным (представительным) органом субъекта Федерации возможно только в случае установленных судом нарушений Конституции Российской Федерации, устава субъекта Федерации, федерального закона, акта субъекта Федерации или устава муниципального образования.

В ст. 132 Конституции установлено правило, в соответствии с которым наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями должно сопровождаться передачей необходимых для их осуществления средств. Однако возможна ситуация, когда и без передач полномочий органы государственной власти (федеральные или субъектов Федерации) принимают решения, не обязательно адресованные органам местного самоуправления, но вынуждающие последних производить дополнительные затраты помимо запланированных в бюджете или в связи с выполнением переданных им полномочий. Например, если по решению федеральных органов закрывается предприятие, составляющее объект федеральной государственной собственности, возникает проблема безработицы для жителей данного города, к решению которой должен подключиться орган местного самоуправления. Он затрачивает определенные средства на социальную защиту затрагиваемой этим решением категории членов территориального сообщества (создает новые рабочие места, выплачивает дополнительные пособия наименее обеспеченным, берет на свое содержание учреждения соцкультбыта ликвидированного предприятия и т.д.). Согласно комментируемой статье эти затраты органа местного самоуправления должны быть ему компенсированы.

Безусловно, органу местного самоуправления должен быть компенсирован ущерб в случае отчуждения в государственную собственность объектов муниципальной собственности и т.п. Сам порядок такой компенсации, перечень ее условий должны быть определены законом.

Существенная гарантия прав местного самоуправления - запрещено ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами норма адресована, с одной стороны, федеральным органам государственной власти, а с другой - органам государственной власти субъектов Федерации. Ни акты исполнительной власти (Правительства Российской Федерации), ни указы Президента России не могу сужать права местного самоуправления, установленные как Конституцией Российской Федерации, так и законами, принимаемыми федеральным законодательным органом. В то же время и органы государственной власти субъектов Федерации не вправе уменьшать правовые возможности местного самоуправления, закрепленные на федеральном уровне.

Конституция Российской Федерации и федеральные законы, принимаемые в рамках предметов ведения Российской Федерации и совместного ведения Федерации и ее субъектов, содержат важнейшие нормы, регламентирующие статус самоуправления, и тем самым образуют "потолок" правового регулирования местного самоуправления, выше которого не могут подниматься нормативные акты других государственных органов.