

## Глава 8. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО - ВЕДУЩАЯ ОТРАСЛЬ РОССИЙСКОГО ПРАВА

### 8.1. Понятие и система конституционного права Российской Федерации

Конституционное право в России, как и в любой стране, регулирует базовые общественные отношения в двух основных сферах:

- связанных с правовым статусом личности и ее взаимоотношений с государством и гражданским обществом;
- связанных с организацией государства и функционированием публичной власти.

Как и всякая отрасль права, конституционное право воздействует на регулируемые общественные отношения посредством разнообразных правовых приемов, средств и способов (предписания, дозволения, запреты и пр.). При этом 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 официально 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 т.п. 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.

Таким образом, конституционное право России можно определить как ведущую, системообразующую отрасль российского права, совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих основы правового статуса личности, общественных объединений и иных институтов гражданского общества, экономической, политической, социальной и духовной жизни общества, организации государства и функционирования публичной власти. Именно конституционное право лежит в основе всей правовой системы России, на основе норм данной отрасли права функционируют Российское государство и общество.

Систему любой отрасли права, как известно, образуют составляющие данную отрасль нормы права, объединенные в институты (субинституты) и подотрасли (см. главу 4 Учебника). С определенной долей условности в системе конституционного права России можно выделить две части:

1. Общие положения, куда входят следующие институты:

- Конституция Российской Федерации и ее свойства;
- основы конституционного строя России;
- основы конституционно-правового статуса личности;
- федеративное устройство России.

2. Конституционная система власти в Российской Федерации, включающая следующие подотрасли и институты:

- избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации;
- институт главы государства;
- институт законодательной власти и парламентское право Российской Федерации;
- институты исполнительной власти и Правительства РФ;
- конституционные основы судебной системы, судебной власти и прокуратуры в Российской Федерации;
- конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации.

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.

### 8.2. Понятие и юридические свойства Конституции России

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.

Именно с понятием конституции связана ее сущность - Основной Закон государства призван служить главным ограничителем для власти в отношениях с человеком и обществом.

Сущность конституции, в свою очередь, проявляется через ее основные юридические свойства (то есть характерные признаки, определяющие качественное своеобразие этого документа), к которым относятся:

- выступление в качестве Основного Закона государства;
- юридическое верховенство;
- выполнение роли основы всей правовой системы страны;
- стабильность.

Иногда к свойствам конституции относят и другие признаки - легитимность, преемственность, перспективность, реальность и др.

Конституция Российской Федерации является Основным Законом страны. Несмотря на то что в официальном названии и тексте этот термин отсутствует (в отличие, например, от Конституции РСФСР 1978 года или Конституций ФРГ, Монголии, Гвинеи и других государств), это вытекает из самой правовой природы и сущности конституции.

Юридическое верховенство. Конституция РФ обладает высшей юридической силой по отношению ко всем остальным правовым актам, ни один правовой акт, принимаемый в стране (федеральный закон, акт Президента РФ, Правительства РФ, акт регионального, муниципального или ведомственного правотворчества, договор, судебное решение и т.д.), не может противоречить Основному Закону, а в случае противоречия (юридических коллизий) приоритет имеют нормы Конституции.

Конституция РФ является ядром правовой системы государства, основой развития текущего (отраслевого) законодательства. Помимо того что Конституция закрепляет компетенцию различных органов публичной власти по нормотворчеству и определяет главные цели такого нормотворчества, прямо определяет сферы общественных отношений, которые должны быть урегулированы федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента РФ, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации и так далее, она содержит и многие базовые положения, лежащие в основе развития других отраслей права.

Стабильность конституции проявляется в установлении особого порядка ее изменения (по сравнению с законами и иными правовыми актами). С точки зрения порядка изменения российская Конституция является "жесткой" (в отличие от "мягких", или "гибких", Конституций некоторых государств - Великобритании, Грузии, Индии, Новой Зеландии и других, где изменения в конституцию вносятся в том же порядке, что и в обычные законы, или по крайней мере по достаточно простой процедуре).

Сложный порядок изменения российской Конституции призван обеспечить стабильность политической и правовой системы, Основного Закона государства вообще и базовых принципов конституционного строя.

Конституция РФ представляет собой единый, достаточно лаконичный документ, содержащий принципиальные положения, закрепляющие и регулирующие различные аспекты общественных отношений.

Структурно Конституция РФ состоит из преамбулы (содержащей декларативные, хотя и достаточно значимые, положения) и двух разделов. Первый раздел в содержательном плане является основным, включает, в свою очередь, девять глав. В главе 1 "Основы конституционного строя" изложены принципиальные положения относительно 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 главе 3 "Федеративное устройство" закреплены основные принципы российского федерализма. Три следующие главы (глава 4 "Президент РФ", глава 5 "Федеральное Собрание", глава 6 "Правительство РФ") закрепляют основы правового статуса соответствующих органов государственной власти федерального уровня. В главе 7 "Судебная власть" изложены конституционные основы судебной системы и судебной власти Российской Федерации, а в главе 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" - небольшой 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 года.

### 8.3. Основы конституционного строя Российской Федерации

Конституционный строй можно определить как правопорядок, при котором соблюдается демократическая конституция государства.

Основы конституционного строя закреплены в главе 1 Конституции РФ. Эти принципы лежат в основе всей пирамиды правовой системы государства.

Конституция РФ нормативно не разделяет основы конституционного строя России на какие-либо виды. Тем не менее их можно объединить в определенные группы - закрепляющие организацию государства и государственной (публичной) власти, приоритет прав и свобод человека и гражданина, политические и экономические основы государства и общества.

Приоритет прав и свобод человека и гражданина, закрепление их в качестве высшей ценности составляют гуманистические основы конституционного строя России.

Российская Федерация является демократическим, федеративным, правовым государством с республиканской формой правления, а также социальным и светским государством. Все эти характеристики тесно взаимосвязаны между собой, равно как и с другими основами конституционного строя.

Провозглашение России демократическим государством является принципиально важным для страны. Демократический характер государства (от греч. *demos* и *kratos* - власть народа) означает, что:

- единственным источником власти в стране (и носителем суверенитета) является многонациональный народ России;
- власть в стране осуществляется в соответствии с волей большинства при соблюдении и охране прав меньшинства;
- власть в России формируется и осуществляется в соответствии с демократическими процедурами - прежде всего посредством свободных выборов и референдума.

Все это призвано обеспечить признание и реальное осуществление прав и свобод человека в стране на уровне международных стандартов.

Конституция РФ полностью соответствует характеристикам правового государства, поскольку:

- признает основные неотчуждаемые права и свободы человека в качестве высшей ценности и закрепляет систему их гарантий на уровне международных стандартов;
- закрепляет господство права в жизни общества и государства, верховенство Конституции и правовых законов (и, соответственно, запрет неправовых законов), связанность государства правом;
- устанавливает правовые принципы и формы осуществления власти, систему разделения власти (по горизонтали и по вертикали) и взаимодействия различных ветвей и уровней власти.

Государство, становясь правовым, превращается из аппарата властвования в социальную службу для человека и общества, выражающую их волю и действующую под их контролем.

Закрепление в статье 1 Конституции РФ в качестве одной из основ конституционного строя республиканской формы правления означает, что:

- государственная власть в России осуществляется только выборными органами (либо по крайней мере органами и должностными лицами, получающими властные полномочия от тех или иных выборных органов), глава государства получает власть от народа, избирателей, а не по наследству;
- переход к другой - монархической - форме правления возможен только путем принятия новой конституции страны, посягательство на республиканскую форму правления является антиконституционным и преследуется по закону;
- монархическая форма правления не может закрепляться (и даже упоминаться) ни в одном из субъектов Российской Федерации.

В дополнение к характеристикам, данным в статье 1 Конституции РФ, статья 7 Основного Закона провозглашает Россию социальным государством. В отличие от Конституций ряда зарубежных государств (ФРГ, Франции, Турции, Испании и др.), где термин "социальное государство" закреплен достаточно давно, в российской Конституции 1993 года это понятие употреблено впервые.

Социальное государство стремится к созданию равных возможностей для всех членов общества, исключению регулирования общественных отношений по принципу привилегий, выступает гарантом и защитником прав, свобод и интересов не какой-то одной или нескольких социальных групп, а всех граждан, всего общества. При всей значимости социальной деятельности государства важно видеть тот рубеж, переход которого ведет к снижению активной деятельности людей. Именно такой подход в социальной политике государства создает условия, которые обеспечивают достойную жизнь и свободное развитие человека, гарантируют удовлетворение социально-экономических потребностей,

получение минимума социальных благ (обеспечивающего по крайней мере существование, не унижающее человеческое достоинство).

Основные направления социальной политики Российской Федерации как социального государства конкретизированы в части 2 статьи 7 Конституции РФ - охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, пенсионного обеспечения, пособий и иных гарантий социальной защиты. Детализация этих направлений осуществляется в отраслевом законодательстве - гражданском, семейном, жилищном, трудовом, пенсионном, социальном и др. Непосредственная связь указанных положений и с социально-экономическими и культурными правами человека в Российской Федерации.

Рассмотренные выше конституционные характеристики Российского государства дополняются положением статьи 14 Конституции РФ, провозглашающим Россию светским государством. Несмотря на особую, традиционно сильную роль Русской православной церкви в жизни российского общества (что проявляется в том числе и в некоторых нормативных положениях и вызывает справедливую критику), Конституция РФ устанавливает, что никакая религия в нашей стране не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а все религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

С рассмотренными характеристиками Российского государства тесно и непосредственно связаны и конституционные принципы функционирования (осуществления) публичной власти - единство и разделение власти, определение народа в качестве единственного источника власти на всех уровнях, формы осуществления власти, признание местного самоуправления в качестве самостоятельного уровня публичной власти и др.

Можно утверждать, что в российской Конституции (как и во многих государствах) закреплён один принцип - единства и разделения государственной (публичной) власти. Власть в Российской Федерации едина, едина по источнику (многонациональный российский народ) и целям деятельности (обеспечение прав и свобод человека). В то же время для удобства функционирования единая государственная власть в России разделена между различными органами, которые, являясь самостоятельными в пределах своей компетенции, тесно взаимодействуют между собой, поддерживая необходимый баланс власти.

В соответствии со статьей 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который участвует в осуществлении власти в двух основных формах - непосредственно (принимая участие в выборах и референдуме) и опосредованно (через органы государственной власти и органы местного самоуправления).

Конституция РФ (гл. 1) содержит и некоторые базовые принципы, которые могут быть отнесены к экономическим и политическим основам конституционного строя России.

В подходе к государственному регулированию экономической деятельности в России в 90-х годах XX века произошли принципиальные изменения: государство сегодня не учреждает экономический строй и не осуществляет детальную регламентацию всех сторон экономической деятельности, а лишь обеспечивает правовыми средствами функционирование рыночной экономики.

К конституционным принципам рыночной экономики в России можно отнести следующие (ст. 8, 9 Конституции РФ):

- единство экономического пространства;
- свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
- свободу экономической деятельности и государственную поддержку конкуренции;
- многообразие и равенство форм собственности.

Чрезмерное вмешательство государства недопустимо не только в сферу экономики, но и в сферу идеологии и политики (хотя, бесспорно, государство вне политики быть не может). В качестве одной из основ конституционного строя статья 13 Конституции России закрепляет идеологическое и политическое многообразие (плюрализм). Часть 2 статьи 13 Конституции РФ закрепляет, что в России никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Важнейшая роль в общественно-политической деятельности принадлежит политическим партиям и иным общественным объединениям, преследующим те или иные политические цели. Статус различных видов общественных объединений (общественных организаций, общественных движений, общественных фондов, общественных учреждений, органов общественной самодеятельности, профсоюзов, религиозных организаций и др.) закреплён в Федеральном законе от 19 мая 1995 года "Об общественных объединениях" (с последующими изменениями и дополнениями), а также в ряде других законов и иных правовых актов.

Закрепляя равенство политических партий и общественных объединений перед законом, часть 5 статьи 13 Конституции РФ определяет пределы идеологического и политического плюрализма. Демократия должна уметь защитить себя от распространения антидемократических идеологий и их организационных форм. Демократическое государство не должно допускать деятельности политизированных институтов гражданского общества, стремящихся изменить основы конституционного строя неконституционным, насильственным путем. Правовая государственность несовместима с распространением в обществе фашистской, расистской, антисемитской, антиисламской и иных идеологий. Поэтому и в России установлен ряд запретов на создание и деятельность общественных объединений. Их цели или действия не должны быть направлены:

- на насильственное изменение основ конституционного строя;
- на нарушение целостности Российской Федерации;
- на подрыв безопасности государства;
- на создание вооруженных формирований;
- на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

#### Контрольные вопросы

1. Понятие и предмет конституционного права.
2. Место и роль конституционного права в правовой системе России.
3. Назовите источники конституционного права РФ.
4. Понятие и сущность Конституции РФ.
5. Основные черты Конституции РФ.
6. Каковы юридические свойства Конституции РФ?