

---

# 1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА, ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА

## 1.1. ПОНЯТИЕ И ПРЕДМЕТ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА КАК ОТРАСЛИ ПРАВА

Каждая отрасль права характеризуется собственным предметом правового регулирования как связанной совокупности качественно однородных и предметно определенных общественных отношений.

Природа любой отрасли права коренится в ее названии, производном от предмета правового регулирования. Конституционное право как отрасль права находит свое обоснование в понятии *конституции*, означающем в переводе с латинского (*constitutio*) устройство, строение, устройство чего-либо (в данном случае – общества, государства).

Всякое государственно-организованное сообщество независимо от его социально-экономической или политической характеристики имеет свою конституцию, называемую *фактической*, как систему ведущих социальных связей и отношений, определяющих его общее устройство (конституция в материальном смысле).

Фактическая конституция в своем единстве выражает основополагающие устои экономической, политической и духовной организации социума, принципы построения и функционирования политических институтов, место человека в системе публичных связей.

Фактическая конституция складывается объективно и не всегда опосредуется конституцией формальной, писаной (конституция в формальном смысле). В Великобритании,

например, нет конституции как кодифицированного акта, но Великобритания, подобно любой другой стране, имеет собственное конституционное устройство, свою фактическую конституцию, образующую предмет английского конституционного права.

Конституционное право как правовая отрасль выражает объективную потребность юридической формализации фактической конституции, нормативного опосредования коренных начал общественного и государственного устройства, вырастающего из правового положения личности.

В предмете конституционного права традиционно выделяют четыре основных групп общественных отношений, характеризующих содержание и пределы конституционно-правового регулирования, которым корреспондируют одноименные конституционно-правовые институты.

В первую очередь это отношения, характеризующие *основы конституционного строя*, регулируемые нормами гл. 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя». В этой главе провозглашаются демократический, правовой, социальный, светский характер государства, закрепляются республиканская форма правления и федеративная форма государственного устройства, народный и государственный суверенитет, разделение властей, экономическая свобода, идеологический и политический плюрализм, местное самоуправление, верховенство и прямое действие Конституции РФ.

Следующая группа общественных отношений, регулируемых конституционным правом, выражает *основы правового положения личности*. Современное конституционное право призвано утверждать и отстаивать суверенитет личности, незыблемые права и свободы человека. Эти отношения

определяют принципы правового положения личности, отношения гражданства, систему и содержание основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, гарантии и условия их реализации. Этой сфере общественных отношений соответствует гл. 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина».

Другой крупный блок конституционно-правовых отношений характеризует *политико-территориальное устройство* государства, включающее принципы российского федерализма, статус Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, разграничение полномочий между Федерацией и ее субъектами, содержание и пределы федерального вмешательства. Этому блоку корреспондирует гл. 3 Конституции РФ «Федеративное устройство».

Значительное место в предмете конституционно-правового регулирования занимают *основы публичного властвования*, включающие организацию государственной власти в таких ее составляющих, как избирательная система, глава государства, парламент, правительство, основы судебной власти и прокуратуры. Наличие подобных отношений в содержании конституционного права давало основание именовать данную отрасль права государственным правом, название которого в советской науке преобладало.

Термин «государственное право», однако, не представляется адекватным предмету данной отрасли. Во-первых, регламентация государственной деятельности не составляет монополии конституционного права, во-вторых, государственное властвование не является единственным предметом конституционного права, которое регулирует многие другие

отношения, например, в сфере местного самоуправления, не входящего в систему государственной власти.

Конституционное право, исторически вырастающее из права государственного как синонима публичного права, в то же время им не исчерпывается. Со временем сфера конституционно-правового регулирования значительно расширилась, в предмет современного конституционного права входят не только государственно-правовые отношения, но и отношения, характеризующие различные аспекты гражданского общества, не относящиеся непосредственно к государственной сфере: организация политических партий, общественных, религиозных, некоммерческих организаций и др.

В систему публичной власти входит и местное самоуправление в качестве ее низового звена, характеризующего конституционно-правовую организацию муниципальной власти в России, закрепляемую гл. 8 Конституции РФ «Местное самоуправление».

Поскольку предметом конституционного права выступает фактическая конституция, воплощающая общественный и государственный строй в их основных компонентах, постольку конституционное право приобретает приоритетный характер, объективно становится центральной, *ведущей отраслью права*, ядром правовой системы, интегрирующей ее элементы, не утрачивая при этом качества отдельной и самостоятельной правовой отрасли, имеющей собственный предмет регулирования.

Все иные отрасли права в своих посылках восходят к праву конституционному, имеют своим исходным источником соответствующие конституционно-правовые положения. Так, гражданское и предпринимательское право

основываются на конституционных положениях о единстве экономического пространства, свободе экономической деятельности, защите разных форм собственности, праве занятия предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Трудовое право базируется на конституционных нормах о свободном труде, о праве на индивидуальные и коллективные трудовые споры, праве на отдых. Право социального обеспечения вытекает из конституционных предписаний о социальном государстве, о праве человека на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, об установлении государственных пенсий и пособий.

Этот ряд можно продолжить. Какую бы отрасль права мы не взяли, ее отправными положениями окажутся соответствующие конституционно-правовые нормы. Таким образом, конституционное право играет систематизирующую роль в формировании национальной правовой системы.

Глобальный характер конституционного права неизбежно вызывает его пересечение с иными, смежными отраслями права, совпадение отдельных аспектов регулирования. Так, вопросы статуса Правительства РФ регламентируются нормами как конституционного, так и административного права, что, однако, не вызывает правовой подмены или конкуренции, поскольку каждая из названных отраслей имеет свою сферу регулирования: конституционное право определяет общий статус Правительства как органа государственной власти, его состав и образование, основные функции и полномочия Правительства, в то время как административное право концентрируется на вопросах управленческой деятельности Правительства.

Для формирования любой отрасли права важное значение имеет наличие собственного метода правового регулирования.

Под методом правового регулирования понимается совокупность способов и приемов юридического воздействия норм права на общественную среду.

В российском конституционном праве преобладает императивный метод, предписывающий строго определенное поведение участникам правоотношений (например, одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков (ч. 3 ст. 81 Конституции РФ).

В то же время в конституционном праве используется и метод диспозитивный, основанный на дозволениях и праве выбора поведения субъектами конституционно-правовых отношений (например, право республик в составе Российской Федерации устанавливать свои государственные языки и употреблять их в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республики наряду с государственным языком Российской Федерации (ч. 2 ст. 68 Конституции РФ).

В свою очередь названные методы подразделяются на следующие способы правового регулирования:

1) дозволение – способ правового воздействия, выражающийся в разрешении совершать определенные действия или бездействия;

2) обязывание – способ правового воздействия, состоящий в совершении определенных обязательных и юридически значимых действий;

3) запрет – способ правового воздействия, выражающийся в запрете определенных действий или бездействия.

Сказанное позволяет сформулировать следующее определение конституционного права как отрасли права; *конституционное право Российской Федерации (России) представляет собой ведущую отрасль российского права, составляющую ядро национальной правовой системы, определяющую конституционное устройство Российской Федерации: основы конституционного строя, основы правового положения личности, политико-территориальное устройство, основы публичного властвования.*

От конституционного права следует отличать *конституционное законодательство* как самостоятельное конституционно-правовое явление. Конституционное законодательство восходит к конституционному праву, но не тождественно ему. Если конституционное право представляет собой совокупность правовых норм, то конституционное законодательство – это система нормативных правовых актов как источников конституционного права. Конституционное законодательство структурно не совпадает с конституционным правом. Первичным элементом отрасли конституционного права выступает норма права, в то время как первичный элемент конституционного законодательства образует статья нормативного правового акта, которая может содержать несколько правовых норм.

## **1.2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ НОРМЫ И ИНСТИТУТЫ**

Нормы конституционного права, как и иные правовые нормы, представляют собой предписания общеобязательного

порядка, установленные или санкционированные государством.

Конституционно-правовые нормы отличаются заметной спецификой, вытекающей из особого предмета конституционно-правового регулирования, охватывающего конституционную организацию общества в целом. Это объясняет емкость конституционно-правовых норм, обладающих предельной нормативной обобщенностью. Многие конституционные правовые положения не предписывают конкретных правил поведения, их регулятивное значение состоит в установлении исходных начал, общих ориентиров правового регулирования. Они аккумулируют целые группы общественных отношений, создают институциональные формы поведения. Таков, например, юридический формат норм ст. 1 Конституции РФ, определяющей Российскую Федерацию как демократическое правовое федеративное государство с республиканской формой правления. Эти общерегулятивные конституционно-правовые нормы не содержат в чистом виде гипотезы или санкции и состоят преимущественно из одной диспозиции.

Конституционное право в отличие от иных отраслей права выражает в своей совокупности не какие-то частные стороны общественной и государственной жизни, а конституционную организацию в целом, в единстве ее ведущих институтов. В силу этого конституционно-правовые нормы приобретают значение общих правовых предписаний, норм-принципов, норм-целей, норм-определений. Подобное значение имеют конституционно-правовые нормы, характеризующие основы конституционного строя России, принципы правового положения личности в Российской Федерации.

В то же время конституционно-правовые нормы неоднородны, они различимы по степени общности. Существуют и такие сферы общественных отношений, которые регламентируются конституционным правом детально и даже исчерпывающим образом, например, отношения гражданства, федеративные отношения, правовое положение главы государства. Наряду с общей частью конституционное право содержит и особенную часть, формулирующую конкретные юридические составы.

Наличие в конституционном праве четких правовых предписаний в виде норм-правил не умаляет ее ведущей роли. Взятое в своей совокупности, конституционное право представляет собой системное и объемное выражение конституционной действительности, придающее целостность и завершенность правовой системе.

Конституционно-правовые нормы обладают значительным разнообразием, позволяющим их классифицировать по разным основаниям.

1. *По сфере регулирования* нормы конституционного права дифференцируются в зависимости от регулируемой сферы общественных отношений, т.е. от объекта регулирования. Это нормы, устанавливающие основы конституционного строя, нормы, определяющие основы правового положения личности, нормы, регулирующие федеративные отношения в России, нормы, характеризующие формирование и статус высших органов государственной власти, и т. д.

2. *По территории действия* выделяют нормы, содержащиеся в федеральных нормативных правовых актах, действующие на всей территории Российской Федерации, нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах субъектов

Российской Федерации, имеющие силу на территории конкретных субъектов Федерации, а также муниципально-правовые нормы, действующие на территории муниципального образования.

3. По юридической силе конституционно-правовые нормы можно разделить на нормы Конституции, законов и подзаконных актов. Высшей юридической силой обладают нормы Конституции РФ, которым не могут противоречить никакие другие конституционно-правовые нормы. Конституция РФ устанавливает, что законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации (ч. 3 ст. 15).

4. По характеру правовых предписаний конституционно-правовые нормы подразделяются на:

а) *управомочивающие* – устанавливающие субъективные права (правомочия) участников конституционно-правовых отношений, например, нормы, закрепляющие права и свободы человека и гражданина: право на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, право на объединение, право участвовать в управлении делами государства, право на жилище, право на образование и т.д.;

б) *обязывающие* – устанавливающие субъективные обязанности как меры должного поведения, например, обязанность платить налоги и сборы, обязанность сохранять природу и окружающую среду, воинская обязанность;

в) *запрещающие* – содержащие запрет определенных действий или бездействия, к числу которых можно отнести нормы, запрещающие захват власти или присвоение властных полномочий (ч. 4 ст. 3 Конституции РФ); создание и деятельность общественных объединений, цели и действия

которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований (ч. 5 ст. 13 Конституции РФ).

5. По степени определенности предписаний конституционно-правовые нормы делятся на:

а) *императивные* – устанавливающие строго определенный вариант поведения, например, норма, согласно которой гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан другому государству (ч. 1 ст. 61 Конституции РФ).

б) *диспозитивные* – содержащие альтернативные варианты поведения, например, норма, согласно которой в случае, если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству РФ, Президент РФ объявляет об отставке Правительства РФ либо распускает Государственную Думу и назначает новые выборы (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ).

6. По назначению конституционно-правовые нормы можно разделить на материальные и процессуальные. *Материальные* правовые нормы устанавливают права и обязанности субъектов правоотношений, а нормы *процессуальные* определяют механизм реализации материальных норм.

Материальной, например, является норма, устанавливающая, что федеральные законы принимаются Государственной Думой (ч. 1 ст. 105 Конституции РФ), процессуальными нормами будут выступать предписания Регламента Государственной Думы, определяющие содержание законодательного процесса в Государственной Думе. Процессуальные нормы, как правило, содержатся в регламентных актах –

регламентах Совета Федерации и Государственной Думы, Регламенте Правительства РФ, Регламенте Конституционного Суда РФ и пр.

Конституционно-правовые нормы, регулирующие обособленные группы однородных, родственных общественных отношений, складываются в институты, образующие *систему конституционного права*. К основным институтам конституционного права, определяющим его общую композицию, относятся институт основ конституционного строя, институт основ правового положения личности, институт политико-территориального устройства, институт основ публичного властвования.

Эти основные конституционно-правовые институты носят комплексный характер и включают более частные институты. Так, в институте основ правового положения личности выделяются такие институты как гражданство, основные права и свободы, основные обязанности. Институт основ публичного властвования включает подинституты Президента РФ, Парламента РФ, Правительства РФ, Конституционного Суда РФ и др.

### **1.3. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ИХ СУБЪЕКТЫ**

Нормы конституционного права направлены на регулирование определенных общественных отношений, приобретающих посредством этого качества конституционно-правовых отношений.

Конституционно-правовые отношения – это возникающие на основе норм конституционного права общественные

связи между субъектами, выражающиеся в форме субъективных прав и юридических обязанностей.

Конституционно-правовые отношения образуют ядро всех других правовых отношений, носят исходный, первичный характер, предопределяющий весь строй правовых отношений.

В системе конституционно-правовых отношений можно выделить общие правоотношения и правоотношения конкретные.

Общие конституционно-правовые отношения возникают непосредственно из конституции, формируются такими правообразующими фактами, как рождение человека или приобретение гражданства. Так, основные права и свободы человека возникают из факта рождения (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ) и сохраняются после их неоднократного использования. Отношения по поводу гражданства существуют, пока лицо обладает статусом гражданина Российской Федерации. Такого рода общерегулятивные отношения носят характер правового состояния.

Конкретно-регулятивные отношения носят частный, динамичный характер, возникают при совершении конкретных юридических действий, по окончании которых прекращают существование. Если состояние гражданства является общерегулятивным, то вступление в гражданство или выход из гражданства будут отношениями конкретно-регулятивными.

Основаниями возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений служат *юридические факты* как определенные жизненные явления и

обстоятельства, которые по источнику происхождения делятся на юридические события и юридические действия.

Юридические события не зависят от воли людей, например, рождение, смерть человека. Смерть человека прекращает действие всех правоотношений, связанных с существованием индивида как носителя конституционных прав и обязанностей.

В отличие от юридических событий, юридические действия связаны с волевой деятельностью субъекта правоотношений, например, вступление в гражданство или выход из гражданства. Вступление в российское гражданство порождает правоотношения, связанные с реализацией права на участие в управлении делами государства, являющееся принадлежностью граждан России.

Юридические действия можно разделить на правомерные и неправомерные (правонарушения). Неправомерные действия связаны с невыполнением или ненадлежащим выполнением субъектами конституционно-правовых отношений своих обязанностей. Так, совершение Президентом РФ государственной измены может вызвать отношения, связанные с отрешением его от занимаемой должности в соответствии с установленной конституционной процедурой.

Конституционно-правовые отношения имеют структуру, элементами которой являются: субъекты, объекты и содержание правоотношения.

Конституционно-правовые отношения складываются между определенными *субъектами*, наделенными корреспондирующими правами и обязанностями. Конституционно-правовым отношениям свойствен особый субъектный состав, вытекающий из специфики отрасли конституционного

права. Только в конституционно-правовых отношениях народ выступает прямым субъектом правоотношений, непосредственно реализующим свою правоспособность. Это объясняется глобальным характером конституционного права, способного выразить правосубъектность целых политических коллективов – народа, этноса, государства.

Конституционному праву свойствен предельно широкий круг субъектов, объясняемый масштабом конституционно-правового регулирования, затрагивающего основные сферы общественной и государственной жизни.

*Народ Российской Федерации.* Правосубъектность народа как политической общности обычно выражают представительные органы народовластия, например, Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации. Однако народ может и непосредственно реализовывать свой статус, выступая прямым участником конституционно-правовых отношений. Это, например, отношения, возникающие при реализации таких институтов прямого народовластия, как выборы, референдум, отзыв депутатов, народная правотворческая инициатива, обсуждение законопроектов, сходы граждан.

*Нация, народность Российской Федерации.* Конституция Российской Федерации говорит о многонациональном народе Российской Федерации как носителе суверенитета. Правосубъектность этносов реализуется, в частности, в правоотношениях, связанных с созданием собственной национальной государственности, использованием национально-культурной автономии или защитой прав коренных малочисленных народов.

*Российская Федерация как государство.* Государство как публичная и всеобщая организация населения всегда

функционирует посредством своих органов, действующих от имени государства. Однако в отдельных случаях государство выступает самостоятельным субъектом конституционно-правовых отношений, связанных, например, с заключением международного договора, стороной которого выступает Российская Федерация в целом. О непосредственной правосубъектности государства говорится и в ст. 53 Конституции РФ, предусматривающей возмещение государством вреда, причиненного действиями (бездействием) органов государственной власти и должностных лиц.

*Субъекты Российской Федерации* вступают в конституционно-правовые отношения с федеральными органами государственной власти, а также между собой. Это могут быть, например, отношения по изменению статуса субъекта Федерации, который изменяется по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Федерации, отношения по изменению границ между субъектами Федерации, требующему их взаимного согласия.

*Органы государства, органы местного самоуправления и их должностные лица* выступают субъектами широкого спектра конституционно-правовых отношений, связанных с функционированием государственной власти и местного самоуправления. Это, в частности, отношения, связанные с реализацией принципа разделения властей, осуществлением гарантий местного самоуправления, конституционно-правовой ответственностью государственных и муниципальных органов и их должностных лиц.

*Общественные объединения, в том числе политические партии.* Политические партии, например, вступают в правоотношения, связанные с формированием представительных

органов государственной власти и местного самоуправления, выставляя своих кандидатов на выборные должности.

*Избирательные комиссии* участвуют в правоотношениях, связанных с подготовкой и проведением выборов и референдумов в Российской Федерации, осуществляя регистрацию кандидатов на выборные должности, определяя результаты голосования и выборов.

Субъектами конституционно-правовых отношений выступают и *физические лица* – граждане, иностранные граждане, лица без гражданства, которые вступают в многочисленные конституционно-правовые отношения по поводу реализации и защиты своих конституционных прав и свобод.

*Объектами* конституционно-правовых отношений выступают высшие социальные ценности (блага) общества и индивида. Это социально-политические ценности: суверенитет, выборы, республиканская форма правления, федерализм, разделение властей; социально-экономические блага: собственность, земля и другие природные ресурсы; личные блага: жизнь, достоинство, свобода, личная неприкосновенность.

*Содержание* конституционно-правовых отношений бывает двух видов: юридическое и фактическое (материальное).

Юридическое содержание конституционно-правовых отношений представляет собой субъективные юридические права и обязанности его участников, определенные нормами конституционного права.

Материальное содержание – это фактическое поведение субъектов конституционно-правовых отношений в пределах предоставленных субъективных прав и обязанностей.

## 1.4. ИСТОЧНИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

Под источниками права в юридическом смысле понимаются формы права, внешние способы выражения правовых норм, посредством которых они приобретают публичное признание.

Российское право, в том числе конституционное, относится к так называемой романо-германской, или континентальной, правовой системе, которой, в отличие от англосаксонской правовой системы, не свойственны такие источники, как судебный прецедент и правовой обычай. Источниками российского конституционного права выступают преимущественно *нормативные правовые акты*, официально и определенно фиксирующие государственную волю, содержащие конституционно-правовые предписания общеобязательного порядка.

В России, которая является федеративным государством, все правовые источники имеют определенную территориальную принадлежность, позволяющую их классифицировать на *федеральные, региональные* (субъектов Федерации) и *местные* (акты местного самоуправления).

В любом федеративном государстве, в том числе и в России, действует приоритет федеральных актов над региональными, чем обеспечивается правовое единство. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 4 Конституции РФ), включая территорию субъектов Федерации.

К источникам конституционного права относятся только те нормативные правовые акты, которые регулируют конституционно-правовые отношения в целом или

преимущественно. Так, Уголовный кодекс РФ или Гражданский кодекс РФ нельзя назвать собственно источниками конституционного права, поскольку они не имеют прямого отношения к предмету конституционного права.

В зависимости от юридической силы, определяемой местом в иерархии нормативных правовых актов, федеральные источники конституционного права делятся на несколько видов.

1. *Конституция Российской Федерации* выступает основным источником конституционного права, содержащим отправные начала конституционно-правового регулирования, воплощающим природу и назначение конституционного права как отрасли права.

Конституция РФ выступает нормативным фундаментом всей правовой системы, однако для конституционного права она имеет особое значение. Если для иных отраслей права Конституция служит источником частичным, ограниченным, то для конституционного права – источником полным, целостным, все нормы которого являются одновременно конституционно-правовыми.

Система конституционного права в своем единстве ориентируется на систему Конституции как основополагающего источника.

В то же время конституционное право несводимо к Конституции, оно включает массу других правовых источников, образующих конституционное законодательство.

Конституция РФ непосредственно устанавливает иные источники конституционного права, называя конкретные акты, подлежащие принятию. Так, Конституция предписывает, что порядок формирования Совета Федерации и

порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами (ч. 2 ст. 96).

2. *Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации* в соответствии с Конституцией РФ являются составной частью ее правовой системы, при этом международный договор ставится выше закона. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

Согласно разъяснениям Верховного Суда РФ под общепризнанными принципами международного права понимаются основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под общепризнанной нормой международного права понимается правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений<sup>1</sup>.

В соответствии с Федеральным законом от 15 июля 1995 г. «О международных договорах Российской Федерации»

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

Федерации» положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

3. *Законы*. Под законами понимаются акты общерегулятивного свойства, принимаемые либо народом непосредственно (референдарные законы), либо парламентом. От иных парламентских актов законы отличаются процедурой промульгации, требующей подписания главой государства.

В системе источников конституционного права законы численно преобладают, что подтверждает ведущую роль конституционного права в правовой системе.

Существует несколько разновидностей законов федеральной принадлежности: законы о поправках к Конституции РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы.

*Законы о поправках к Конституции Российской Федерации* принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации (ст. 136 Конституции РФ).

Включение в процесс принятия поправки к Конституции РФ субъектов Федерации придает закону о поправке к Конституции особый статус, превышающий статус федерального конституционного закона, принимаемого во

исполнение Конституции Российской Федерации и не изменяющего ее положения.

*Федеральные конституционные законы* принимаются по вопросам, указанным в Конституции РФ, выступая таким образом органическим развитием конституционных положений.

Федеральный конституционный закон принимается квалифицированным большинством. Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа сенаторов Российской Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ).

В соответствии с указаниями Конституции РФ приняты федеральные конституционные законы «О референдуме Российской Федерации», «О чрезвычайном положении», «О военном положении», «О Государственном флаге Российской Федерации», «О Государственном гербе Российской Федерации», «О Государственном гимне Российской Федерации», «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», «О Правительстве Российской Федерации», «О судебной системе Российской Федерации», «О Конституционном Суде Российской Федерации», «О военных судах Российской Федерации», «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» и некоторые другие.

*Федеральные законы* принимаются по усмотрению законодателя в пределах его законодательного ведения, однако в ряде случаев Конституция РФ требует принятия именно федеральных законов, например, законов, определяющих перечень сведений, составляющих государственную тайну (ч. 4 ст. 29), условия и порядок пользования землей (ч. 3 ст. 36), статус столицы (ч. 2 ст. 70), порядок выборов Президента (ч. 4 ст. 81).

Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам (ч. 3 ст. 76 Конституции РФ).

К источникам конституционного права относятся, в частности, федеральные законы «О гражданстве Российской Федерации», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «О национально-культурной автономии», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах Президента Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

В ряде случаев Конституция РФ употребляет понятие «федеральный закон» как собирательное, включающее и федеральный конституционный закон. Например, норма части 2 статьи 4 Конституции РФ, устанавливающая, что Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации, подразумевает и федеральные конституционные законы.

4. Конституционно-правовые договоры заключаются в сфере федеративных отношений на основе добровольного волеизъявления сторон, их предметом выступает разграничение ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами.

Общее значение имеет так называемый Федеративный договор, заключенный между Российской Федерацией и ее субъектами 31 марта 1992 г., объединяющий 3 договора между Российской Федерацией и отдельными видами субъектов Федерации: 1) республиками; 2) автономиями; 3) краями, областями и городами федерального значения о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Конституция РФ устанавливает, что в случае несоответствия положениям Конституции Российской Федерации положений Федеративного договора действуют положения Конституции Российской Федерации (п. 1 раздела второго Конституции РФ).

В Российской Федерации могут заключаться и двусторонние договоры о разграничении полномочий между Федерацией и ее субъектами; Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливает, что заключение таких договоров допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта Российской Федерации, и в той мере, в которой указанными

особенностями определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий.

Проект договора о разграничении полномочий представляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) для одобрения.

Проект договора о разграничении полномочий одобряется или отклоняется постановлением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, принимаемым большинством голосов от установленного числа депутатов. Высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) сообщает о результатах рассмотрения проекта договора о разграничении полномочий Президенту Российской Федерации.

Договор о разграничении полномочий подписывается Президентом Российской Федерации и высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Президент Российской Федерации в течение десяти дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий.

Договор о разграничении полномочий имеет силу федерального закона. Срок действия договора о разграничении полномочий не может превышать десять лет.

Примером подобных двусторонних договоров может служить Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан 2007 г.

5. *Подзаконные акты* издаются на основе и во исполнение законов:

а) *акты палат Федерального Собрания РФ*, например, *Регламенты Совета Федерации и Государственной Думы*, регулирующие вопросы их внутренней организации и деятельности, утвержденные постановлениями палат;

б) *акты Президента Российской Федерации* – к числу источников конституционного права относятся только нормативные акты главы государства, содержащие регулятивные предписания, например, Указ Президента РФ от 2 марта 1994 г. «О государственных наградах Российской Федерации», утвердивший Положение о государственных наградах Российской Федерации; нормативные правовые акты Президента РФ следует отличать от его индивидуально-правовых (правоприменительных) актов, не являющихся источниками конституционного права, таких, например, как указы Президента о помиловании или награждении государственными наградами;

в) *акты Правительства Российской Федерации* – акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации, к их числу можно отнести Положение о паспорте гражданина Российской

Федерации, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 8 июля 1997 г.

Следует подчеркнуть, что юридическая сила нормативных правовых актов не сказывается на степени их обязательности. Все конституционно-правовые источники в равной мере обязательны для исполнения независимо от их юридической силы.

Система и структура *региональных источников* конституционного права в своем содержании ориентируется на соответствующие федеральные аналоги, что придает органичность правовой системе России. К источникам конституционного права регионального уровня относятся конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы и подзаконные акты субъектов Федерации, принимаемые в пределах их ведения.

К местным источникам конституционного права относятся муниципальные нормативные правовые акты, принимаемые по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами и должностными лицами местного самоуправления, например, уставы муниципальных образований.

Историческое значение в системе источников конституционного права имеют *декларации*, содержащие предпосылки конституционного обновления России, например, Декларация о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г., Декларация о языках народов России от 25 октября 1991 г., Декларация прав и свобод человека и гражданина от 21 ноября 1991 г.

## 1.5. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

Конституционно-правовые нормы, как и любые другие, поддерживаются государственным принуждением, их нарушение оборачивается юридической ответственностью, именуемой *конституционно-правовой*.

Назначение конституционно-правовой ответственности состоит в охране конституционно-правовых отношений во всем их разнообразии. Конституционно-правовая ответственность имеет собственные цели, которыми служат: обеспечение верховенства и прямого действия конституции, охрана конституционного строя, защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности в публичной сфере.

Конституционно-правовая ответственность, являясь разновидностью юридической ответственности, несет в себе общие признаки таковой. Как и всякая другая юридическая ответственность, она наступает только в случаях, точно указанных в законе, она вполне формализована. Подобно всякой юридической ответственности, ответственность конституционно-правовая означает обязанность лица, совершившего правонарушение, претерпеть неблагоприятные меры государственного принуждения, состоящие в умалении прав виновного или в обременении его дополнительными обязанностями, т.е. в санкциях.

Подобно всякой другой юридической ответственности, основанием конституционно-правовой ответственности выступает противоправное поведение, правонарушение, именуемое иначе

*конституционным деликтом.*

Как и всякое правонарушение, конституционный деликт имеет внутреннюю структуру, свой состав, насчитывающий объект, объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

*Объектом* конституционного деликта выступают конституционно-правовые отношения во всем их разнообразии, которые деформируются в процессе совершения деликта и подлежат восстановлению с использованием мер конституционно-правовой ответственности. Конституционные деликты чаще всего совершаются в сфере осуществления государственной власти и посягают на нормальное функционирование государственных институтов, таких как глава государства, парламент, правительство. Конституционно-правовую ответственность часто определяют как ответственность за ненадлежащее осуществление публичной власти.

*Объективную сторону* конституционного деликта образует противоправное деяние, посягающее на названный объект. Чаще всего это деяние носит характер действия, но иногда конституционный деликт совершается и путем бездействия, является следствием невыполнения субъектом своих конституционных обязанностей. Например, законодательный орган субъекта Российской Федерации может быть распущен Президентом, если он не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда о приведении регионального законодательства в соответствие с федеральным.

*Субъектами* конституционного деликта выступает весьма широкий круг физических и юридических лиц. Это индивиды (граждане, иностранцы, апатриды); государственные и муниципальные органы; общественные объединения; должностные лица. Для возложения конституционной

ответственности такие характеристики субъекта, как возраст, вменяемость, обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность, не имеют определяющего значения.

Характерной особенностью конституционно-правовой ответственности является то, что ее субъектом может выступать государство *в целом*. О государстве как субъекте ответственности говорится в ст. 53 Конституции России, согласно которой каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Хотя здесь и называется орган государственной власти, но этот орган несет ответственность не как юридическое лицо, а как субъект, представляющий государство. В данном случае ущерб возмещается не конкретным органом как таковым, а государством в целом.

*Субъективная сторона* конституционного деликта выражает психическое отношение правонарушителя к содеянному и его последствиям, т.е. вину, которая может приобретать форму умысла или неосторожности.

При этом вина не является обязательным признаком конституционных проступков, конституционная ответственность в ряде случаев наступает за объективно противоправные (неконституционные) деяния. Примером может служить ответственность Правительства РФ, которую оно несет перед главой государства, который обладает правом немотивированной отставки Правительства РФ безотносительно к его поведению (правомерному или неправомерному). Подобная ответственность часто именуется политической.

Наряду с виной субъективную сторону состава конституционно-правового проступка характеризуют *мотив* и *цель*.

Например, создание и деятельность общественных объединений становится конституционным деликтом при условии, если они преследуют запрещенные цели, предусмотренные ч. 3 ст. 14 Конституции России – насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Отличительной особенностью конституционно-правовой ответственности является *отсутствие единой процедурной формы ее применения*. Если уголовная ответственность осуществляется исключительно судом, то меры конституционно-правовой ответственности реализуются в самых разнообразных формах. Скажем, порядок отрешения президента от должности совершенно иной, чем порядок отмены незаконного акта или досрочного прекращения депутатских полномочий.

Юридическая ответственность материализуется в санкциях, т.е. конкретных мерах принудительного воздействия к правонарушителю. Конституционно-правовые санкции представляют собой предусмотренные законом меры государственного принуждения, влекущие наступление неблагоприятных юридических последствий для правонарушителя за совершение им конституционного деликта.

Конституционно-правовые санкции обладают рядом юридических особенностей, вытекающих из специфики и особого назначения отрасли конституционного права.

1. Конституционно-правовые санкции носят преимущественно не репрессивный, а *правовосстановительный* характер. Большинство из них имеет целью не кару, а

восстановление нарушенного конституционного правопорядка, нормального функционирования государственной власти, носят реституционный характер.

2. Конституционно-правовые санкции носят *личный*, нематериальный характер, они не связаны с имущественными изъятиями. Конституционно-правовой ответственности не свойственны такие меры взыскания, как штраф, конфискация и т.п.

3. Конституционно-правовым санкциям свойственна *обобщенность*. Каждая из них выражает возможность применения принуждения не только в случае нарушения какой-либо одной конституционно-правовой нормы, но и при неисполнении требований целого конституционно-правового института. Скажем, отзыв депутата есть санкция всех тех норм, которые устанавливают его обязанности.

4. Конституционно-правовые санкции, в отличие от уголовно-правовых или административно-правовых, *не кодифицированы*, отсутствует их единый нормативно-правовой перечень, что затрудняет их систематизацию.

Таким образом, *конституционно-правовая ответственность представляет собой самостоятельный вид юридической ответственности, обеспечивающий соблюдение конституционной законности и конституционного правопорядка и состоящий в мерах государственного принуждения (санкциях) в отношении субъектов, совершивших конституционные правонарушения (деликты)*.

К числу конституционно-правовых санкций можно отнести: признание законов не соответствующими Конституции РФ; отмену незаконного акта; выражение Государственной Думой недоверия Правительству РФ или отказ

Правительству в доверии; отрешение Президента РФ от должности; отрешение от должности высшего должностного лица субъекта РФ; отзыв депутата органа законодательной власти; роспуск законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ; отмену итогов голосования, результатов выборов и референдума; ликвидацию общественного объединения; отмену решения о приеме в гражданство и др.

## **1.6. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО КАК НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА**

Термин «конституционное право» имеет не только нормативное, но и научное значение, характеризующее *науку конституционного права* как отрасль юридической науки, представляющей собой систему научных знаний об отрасли конституционного права и ее предмете, проблемах, закономерностях и тенденциях конституционного развития России. Основная задача конституционно-правовой науки – разработка научно-практических рекомендаций по совершенствованию конституционного законодательства и практики его применения.

Наука конституционного права имеет свои источники в виде научных трудов российских и зарубежных ученых-конституционалистов, исследующих конституционные процессы в Российской Федерации.

Значимым источником российской конституционной науки выступают итоговые решения Конституционного Суда Российской Федерации, содержащие теоретический анализ практики конституционного строительства в России.

Наука конституционного права при анализе конституционно-правовой материи использует такие способы постижения конституционно-правовых реалий как исторический, сравнительно-правовой, системный, статистический, конкретно-социологический и другие методы исследования

*Исторический метод* предполагает исследование конституционно-правовых явлений в историческом процессе с целью выявления условий и закономерностей их становления и развития.

*Сравнительно-правовой метод исследования* выражается в сопоставительном анализе российской конституционной практики с зарубежной, позволяющем определить их сходства и различия.

*Статистический метод* предусматривает использование в исследовательском процессе статистических данных. Научный интерес представляют количественные показатели участия избирателей в выборах, уровень их активности, формы связи депутатов с избирателями и т.п.

*Конкретно-социологический метод* применяется для изучения общественного мнения относительно различных конституционно-правовых событий и включает наблюдение, анкетирование, опрос и т.п.

Конституционное право как *учебная дисциплина* состоит из суммы теоретических знаний, необходимых для овладения юридической специальностью для успешной профессиональной деятельности.

## РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Авакьян С.А.* Основные тенденции современного развития конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 4.
- Авдеев Д.А.* Российский народ как субъект конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.
- Боброва Н.А.* Особенности предмета конституционного права как метаотрасли // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 4.
- Васильев С.А.* Взаимодействие субъектов конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1.
- Выдрин И.В.* Об отрасли и науке конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 5.
- Дзидзоев Р.М.* Конституционно-правовая ответственность: учебник. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2012.
- Дзидзоев Р.М.* Конституционное право в цифровом и информационном пространстве России // Конституционное и муниципальное право. 2019. №10.
- Дорохин С.В.* Дискуссия о предмете конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 3.
- Казанник А.И.* Народ как субъект конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.
- Кравец И.А.* Конституционное право как метаотрасль: роль Конституции и основ конституционного строя в межотраслевой гармонизации // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11.

- Ефстифеев Д.М.* К вопросу о сущности метода конституционно-правового регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8.
- Кутафин О.Е.* Предмет конституционного права. М., 2001.
- Овсепян Ж.И.* Теория федерального закона // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11.
- Страшун Б.А.* К вопросу о понятии конституционного права // Журнал российского права. 2006. № 10.
- Таева Н.Е.* Виды норм конституционного права Российской Федерации: монография. 2010.
- Тарабан Н.А.* Договорный метод регулирования в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3.
- Югов А.А.* О методах отрасли российского конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Почему конституционное право относится к публичным отраслям права?
2. Назовите процессуальные источники конституционного права.
3. Как соотносятся понятия «конституционное право» и «конституционное законодательство»?
4. Существует ли конституционное право субъектов Российской Федерации?
5. Является ли народ субъектом конституционно-правовых отношений?
6. Может ли государство быть субъектом конституционно-правовых отношений?
7. Может ли договор выступать источником конституционного права?
8. Охарактеризуйте особенности конституционно-правовой ответственности.
9. Раскройте соотношение конституционного права как отрасли права и конституционного права как юридической науки.
10. Покажите соотношение конституционного права как юридической науки и учебной дисциплины.
11. Назовите представителей науки конституционного права.

## ТЕСТЫ

**1. Конституционное право – это отрасль:**

- а) частного права;
- б) публичного права;
- в) международного права.

**2. К какому виду относится норма, закрепленная в ч. 2 ст. 68 Конституции РФ «Республики вправе устанавливать свои государственные языки»:**

- а) диспозитивная;
- б) императивная;
- в) запрещающая.

**3. Предмет российского конституционного права как отрасли права образуют общественные отношения, определяющие:**

- а) порядок заключения договора дарения;
- б) порядок приобретения российского гражданства;
- в) порядок заключения брачного контракта;
- г) порядок расторжения трудового договора.

**4. Федеральные конституционные законы принимаются:**

- а) по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ;
- б) по усмотрению парламента РФ;
- в) по вопросам, касающимся прав и свобод человека и гражданина;
- г) по инициативе Президента РФ.

5. *По степени определенности конституционно-правовые нормы могут быть:*
- а) обязывающими;
  - б) абстрактными;
  - в) императивными;
  - г) исключительными;
6. *По юридической силе конституционно-правовые нормы делятся на:*
- а) временные;
  - б) учредительные;
  - в) диспозитивные;
  - г) нормы законов.
7. *В зависимости от времени действия конституционно-правовые нормы делятся на:*
- а) постоянные;
  - б) региональные;
  - в) материальные;
  - г) процессуальные.
8. *Предмет российского конституционного права образуют общественные отношения, возникающие в сфере:*
- а) обязательственных отношений;
  - б) государственного устройства Российской Федерации;
  - в) деятельности международных общественных организаций.

**9. Мерой конституционно-правовой ответственности является:**

- а) выход из гражданства;
- б) отмена решения о приеме в гражданство;
- в) прием в гражданство;
- г) оптация.

**10. Конституционным является федеральный закон:**

- а) О свободе совести и религиозных объединениях;
- б) О Конституционном Суде РФ;
- в) О выборах Президента РФ.