

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
САМАРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Факультет довузовской подготовки

**Т.А. Рогова, А.А. Напреенко**

**ЧЕЛОВЕК. ОБЩЕСТВО.  
ГОСУДАРСТВО. ПРАВО**

*Учебное пособие для поступающих на юридический факультет  
Самарского государственного университета,  
издание второе, дополненное и исправленное в соответствии  
с изменениями законодательства РФ на май 2003 года.*

Издательство «Самарский университет»  
2003

УДК 340  
ББК 67.99(2)  
Р 59

**Рогова Т.А., Напреенко А.А.** Личность. Общество. Государство. Право: Учебное пособие. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2003. 256 с.

**ISBN 5-86465-269-5**

Учебное пособие написано в соответствии с программой для поступающих на юридический факультет СамГУ в 2003 г. Оно состоит из четырех разделов.

В I разделе исследуется связь государства и права с обществом и социальной властью, рассматриваются некоторые наиболее распространенные теории происхождения государства и права, а также признаки гражданского общества и правового государства.

II раздел дает представление о значении, структуре и содержании Конституции РФ как Основного закона государства, базиса всего законодательства РФ.

III раздел содержит основные сведения о праве РФ, его системе, структуре, источниках и реализации.

IV раздел включает в себя основы отдельных отраслей российского права – административного, гражданского, семейного, трудового, уголовного, экологического, нормы которых регулируют различные виды общественных отношений в РФ.

В приложениях к пособию приводятся извлечения из некоторых нормативных актов и словарь некоторых юридических понятий и терминов.

Предназначено для слушателей подготовительных курсов и для всех, кто готовится к поступлению на юридический факультет СамГУ. Может быть использовано для изучения основ государства и права на неюридических факультетах.

УДК 340  
ББК 67.99(2)

**Рецензенты:** канд. юрид. наук, доц. В.В. Полянский, канд. юрид. наук, доц. Р.А. Сошников

ISBN 5-86465-269-5

© Рогова Т.А., Напреенко А.А., 2003  
© Изд-во «Самарский университет»,

2003

2

## ВВЕДЕНИЕ

Повышение роли права, закона в жизни современного российского общества вызвало интерес к юриспруденции у значительного числа молодых людей, выразившийся, в том числе, и в стремлении получить высшее юридическое образование. Юридические факультеты и институты оказались перед проблемой более тщательного отбора претендентов, желающих стать их студентами. Сейчас абитуриент юридического вуза должен не просто заявить о своем желании учиться, но и подтвердить объективно устойчивость своего интереса к юриспруденции, к будущей юридической профессии, продемонстрировать осмысленность своего выбора. Подтвердить это нужно, в первую очередь, знаниями о предмете своего интереса и убеждением в высокой значимости государственно-правовых явлений в жизни общества. Выпускники средних учебных заведений могли почерпнуть соответствующие знания и сформировать свои убеждения о роли государства и права либо самостоятельно, либо изучая соответствующие предметы в школе, гимназии и т.п. Учитывая, однако, что преподавание основ государства и права, а часто и обществознания (в соответствующем ракурсе) не всегда удовлетворяет требованиям, вузы издают для поступающих специальные учебные пособия, которые могут помочь абитуриентам пополнить и систематизировать имеющиеся знания из области юриспруденции, а также помочь убедиться в правильности избранного пути.

Такую задачу ставит перед собой и наше учебное пособие, второе исправленное и дополненное<sup>1</sup> издание которого предоставляется вашему вниманию.

---

<sup>1</sup> Первое издание учебного пособия «Человек. Общество. Государство. Право» вышло в 2001 году. Однако законотворческая деятельность современного российского государства столь активна, что законодательство устаревает и изменяется весьма существенно ежегодно (вслед за потребностями общественного развития). Поэтому и авторам учебного пособия приходится вносить в него соответствующие изменения, дабы не вводить в заблуждение читателей. Но тем не менее и сами читатели могут продемонстрировать свою заинтересованность в предмете изучения, если обнаружат знания о новейших нормативных актах (законах, указах, постановлениях государственной власти), почерпнутые из средств массовой информации или официальных источников (например, «Российской газеты», «Собрания законодательства

Кроме того, данное учебное пособие может быть использовано на подготовительных курсах для поступающих на юридический факультет, а также студентами при изучении основ государства и права на неюридических факультетах.

В своем учебном пособии мы не будем рассматривать, по крайней мере подробно, уже известные вам из общего курса обществознания черты, свойства, признаки таких социальных явлений, как человек, личность, общество, власть, политика, экономика, культура, религия, мораль и т.д., но лишь акцентируем внимание на их связи и взаимодействии с государством и правом и иными государственно-правовыми институтами.

В соответствии с Программой для поступающих в СамГУ, учебное пособие по государственно-правовой части обществознания для абитуриентов-юристов состоит из четырех разделов. Раздел I «Государственная власть, государство и право» дает представление о природе, причинах, путях и основных теориях происхождения государственной власти, государства и права как неизбежном результате поступательного развития человечества, совместной жизни людей. В учебном пособии поддерживается идея о том, что саморазвитие общества привело к появлению в различных частях Земли различных типов, форм, видов государства и права, имеющих тем не менее общую сущность, сходное целевое предназначение, а именно: государство и право явились на свет как средства, объективно необходимые для упорядочения все усложняющихся общественных отношений.

Государство и право, естественно, не остаются неизменными. Их развитие происходит под влиянием множества объективных (природных) и субъективных (т.е. зависящих от воли людей) факторов, причин и условий. Столкновение объективных факторов, субъективных интересов и т.д. приводит к тому, что развитие государства и права не всегда прогрессивно-поступательное и прямое. Но тем не менее общий вывод о роли государства и права должен быть однозначным – они являются объективно необходимыми орудиями, механизмами самоорганизации общества и средствами управления его делами, более или менее обособившимися от самого общества. Последнее дает основание для исследования взаимоотношений гражданского общества и государства и порождает необходимость для гражданского общества выработки способов влияния гражданского общества на государство, стремящееся встать над обществом, а также способов цивилизованного (не слишком жесткого и обременительного, но эффективного с точки зрения разрешения коллизий и удовлетворения растущих потребно-

---

РФ»). Ведь отныне (со студенческой скамьи) и впредь отслеживать изменения законодательства станет профессиональной обязанностью.

стей людей) воздействия государства на общественные отношения. Право в этом процессе играет (должно играть) главенствующую роль.

Раздел II учебного пособия называется «Современное Российское государство и общество по Конституции РФ».

Развитие государства и права в нашей стране к настоящему времени прошло сложный путь поступательного и попятного движения, застоя и шатаний. Итог этого развития (в какой-то мере) и его перспектива отражены в Конституции РФ 1993 года.

Впервые в истории нашей государственности Конституция РФ – Основной закон государства – была принята с участием народа России (может быть, и формальным в какой-то степени, но все же (!) сам факт о многом говорит). И если бы не политическая пассивность, инертность, патерналистская настроенность основной массы населения – народа России<sup>2</sup>, состояние государства и права в РФ могло бы быть куда более отвечающим интересам людей.

Учитывая, что именно Конституция РФ определяет основы конституционного строя России, основы правового положения личности, закрепляет основы организации государственной и муниципальной власти в РФ, абитуриенту крайне необходимо тщательно, глубоко и серьезно изучить структуру и содержание этого важнейшего государственно-политического документа с тем, чтобы знать, каким должно быть устройство нашего государства и всей правовой системы, которая Конституцией обусловлена и предопределена. Конституцию РФ каждый абитуриент должен приобрести и знать ее содержание не понаслышке. Учитывая, что РФ – федеративное государство и каждый субъект РФ имеет свое законодательство, весьма желательно тем, кто поступает в СамГУ, ознакомиться и с содержанием Основного закона нашей области – с Уставом Самарской области (выдержки из этого закона мы публикуем в Приложении к учебному пособию).

Раздел III учебного пособия «Право современной России и его реализация» – это раздел, посвященный общему понятию права РФ, исследованию его структуры, системы, источникам (формам) права и способам его реализации (претворения в жизнь)<sup>3</sup>. Изучая данный раздел, абитуриенту

---

<sup>2</sup> Свидетельство неразвитости гражданского общества в России.

<sup>3</sup> Следует оговориться, что в современной российской науке о государстве и праве вопрос о понятии права вновь стал дискуссионным. Что есть право, каковы его источники, как между собой соотносятся такие явления, как право и закон... – все эти вопросы обсуждаются учеными с участием практических работников. В вузе вы узнаете об этих дискуссиях подробнее и сами приобщитесь к ним. Но ради облегчения и упрощения учебное пособие не содержит дискуссионного материала. Мы рассматриваем узкое формально-нормативистское понятие права и его официальных источников, обеспечиваемых к выполнению принудительной силой государства,

весьма важно увидеть разницу и в то же время связь между правом (как правилами жизни, создаваемыми государством для регулирования общественных отношений) и законодательством, нормативными актами (как формой жизни права, выражения его во вне, источниками, из которых мы все узнаем о праве, о своих правах и обязанностях). В философии подобная связь выражается категорией двуединства формы и содержания.

Фиксация общеобязательных для всех в государстве правил поведения в законодательстве (нормативно-правовых актах) и доведение их до всеобщего сведения (опубликование) является неременным условием реализации (осуществления) права.

Реализация права (тех правил, норм, которые создаются государством в лице его компетентных органов для регулирования общественных отношений) возможна как в правовых отношениях, так и вне их (например, в форме соблюдения норм, запрещающих совершение правонарушений). Без надлежащей реализации (осуществления, претворения их в жизни общества) право теряет всякий смысл. Среди форм реализации права особое внимание уделяется такой форме, как применение права компетентными органами (судом, органами исполнительной власти и др.). Применение права осуществляется этими органами путем издания индивидуальных правовых актов – актов применения права к конкретным лицам, случаям, организациям и т.п.

Наличие в государстве изданных им официально правовых норм - общеобязательных для всех правил поведения (составляющих в своей совокупности право данного государства – национальное право) делает нас всех субъектами права – носителями прав и обязанностей, а также ответственности за их нарушение, неисполнение (т.е. за правонарушения).

В данном разделе учебного пособия говорится также и об общем понятии правонарушения, о видах правонарушений в зависимости от вида нарушенных правовых норм, а также о понятии юридической ответственности, ее общих принципах и правилах.

IV раздел учебного пособия «Право и общество» посвящен особенностям воздействия различных отраслей права на общественные отношения. Разумеется, речь идет лишь об основных отраслях российского права – гражданском и семейном, уголовном и административном, трудовом и экологическом. В виду особой актуальности в это издание учебного пособия

---

поскольку оно (государство), действуя от имени народа, сформулировало соответствующие правила (нормы права), необходимые и достаточные (по его мнению) для установления и поддержания общественного порядка в стране, во взаимоотношениях между людьми и организациями.

включены некоторые вопросы налогового права. Фактически не затрагиваются отрасли процессуального права.

Изучая данный раздел, читателям рекомендуется обратить внимание на особенности правового регулирования статуса несовершеннолетних, особенности привлечения их к юридической ответственности.

Облегчает процесс запоминания и усвоения материала его схематическое изображение. В учебном пособии вы найдете некоторые схемы (например, система и структура права, система государственных органов в РФ). Другие схемы можно попытаться сделать самостоятельно.

И, наконец, в конце учебного пособия Вы найдете небольшой словарь, где дано объяснение наиболее сложных юридических терминов, понятий, определения которых отсутствуют в тексте, но могут вызвать затруднения в толковании и применении.

С пожеланиями успехов,

авторы

## **Раздел I**

---

### **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ, ГОСУДАРСТВО И ПРАВО**

#### **Тема 1. ПОНЯТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ГОСУДАРСТВА И ПРАВА И ИХ ВЗАИМОСВЯЗИ**

Государство и право являются способами самоорганизации человеческого общества. Поэтому исследование причин и путей возникновения и развития государства и права необходимо начать с изучения эволюции человека и становления человеческого общества. Человек – сложное, многогранное и необычайно интересное существо. Интересен человек и для юриспруденции: мотивы поведения в правовых ситуациях; отклоняющееся (противоправное) или, напротив, законопослушное поведение; реакции на правовое воздействие и т.п. – все это важно знать и для надлежащего правотворчества, и для эффективного правоприменения, и для целенаправленного государственного управления поведением людей.

Являясь относительно обособленной ветвью развития живых существ на земле, человек отличается (помимо прочих признаков) от других приобретенной (предположительно в процессе длительного исторического развития) осознанной потребностью и способностью к совместному труду, к совместному проживанию с себе подобными с целью удовлетворения и своих индивидуальных, и общих потребностей и интересов, к разумному согласованию своих действий (поведения) с другими людьми. Именно эти свойства человека позволяют объяснить причины появления общества, государства и права.



В то же время нельзя не отметить, что социальность человека (его стремление и умение осмысленно строить свои отношения с себе подобными и с природой) не находится в отрыве от его биологических, физиологических, энергетических, духовных и иных свойств. Все они так или иначе влияют на поведение человека, на его взаимодействие с другими людьми, а также с такими социальными явлениями, как государство и право.

Для юриспруденции помимо того важно иметь в виду, что каждый человек и на генетическом уровне, и в процессе воспитания и обучения, и в силу своего конкретного появления на свет в той или иной среде становится обладателем черт и свойств как общечеловеческого (присущего всем людям) плана, так и особенных черт и свойств, характерных для тех или иных конкретных социально-территориальных образований – общностей, а также и своих индивидуальных, неповторимых черт. Все эти черты и свойства влияют на поведение человека в государственно-правовых ситуациях. В этом поведении можно обнаружить и общее, свойственное всем людям, и особенное, обусловленное принадлежностью к той или иной социальной группе, и единичное, присущее только этому человеку. Эти особенности человека должны быть учтены и законодателем, и правоприменителем, и государственно-правовыми науками. И, наконец, еще один момент, характеризующий человека и весьма важный при анализе его поведения в государственно-правовых ситуациях, – это индивидуальный возраст человеческого личностного взросления. Этот возраст, с которым связывается осознание человеком своей ответственности за все происходящее на свете, наступает у человека далеко не одновременно со всеми одноклассниками даже в одинаковых социальных условиях существования. В этом одна из причин споров, конфликтов, социальных (в том числе и правовых) нарушений и проблем взаимодействия человека и общества, человека и государства, человека и права.

Оценивая с точки зрения современных научных достижений государство и право как социальные явления, объективно возникшие в ходе саморазвития человечества на Земле, мы неизбежно задумываемся над тем, какие же процессы, происходившие в жизни человечества, привели к зарождению государства и права, что способствовало их становлению и совершенствованию и позволило им стать тем, чем они стали, то есть каковы причины, условия и предпосылки их появления и развития.

Думается, что важнейшее значение в ходе саморазвития человечества имела его социализация, то есть процессы объединения человеческих индивидов, приведшие к образованию на отдельных частях земного шара относительно устойчивых целостных человеческих общностей (обществ), пронизанных и скрепленных становящимися все более многообразными и

сложными повторяющимися связями (отношениями), нормами и правилами общежития, позволяющими сообществу (общности людей, обществу) при их ненарушении, соблюдении более успешно, чем индивидам поодиночке, добиваться удовлетворения своих совпадающих нужд и потребностей, становящихся в силу этого совпадения общими.

Эти геосоциальные (то есть образованные людьми на определенной территории Земли) общности (общества) постепенно приобрели столь сложную структуру и характер, что с неизбежностью породили особый аппарат для управления делами сообщества – государственный аппарат (государство) и связанное с ним право.

Но что же заставило человеческих индивидов (первобытных людей) объединяться?

Очевидно, это была осложнившаяся (в силу ухудшения природно-климатических условий Земли) необходимость удовлетворять свои насущные, первичные, базисные физиологические потребности. К ним относятся потребность в пище, тепле (одежде), безопасности (жилище) и т.п. Объединяясь, первобытные люди могли успешнее охотиться, добывать больше растительных и иных продуктов питания, эффективнее охранять их, защищаться от разного рода опасностей, решать другие жизненно важные задачи (говоря современным языком, экономические и военные). В результате этого появились более благоприятные условия для совершенствования орудий охоты и труда, передачи и накопления опыта деятельности, а впоследствии и для разделения и специализации труда в зависимости от способностей и склонностей людей.

Результаты совместной жизнедеятельности людей свидетельствовали о ее превосходстве над индивидуальной, не только в количественном, но и в качественном отношении. Совместный труд, компактное совместное проживание на определенной территории порождало все новые виды связей – общественных отношений – между людьми (то есть не только экономических и военных, но и организационных, лингвистических, этических, моральных и т.д.). Все это, естественно, обогащало и самого человека, рождая и чувство удовлетворения от общения с себе подобными. В конечном счете человек стал тем, чем он стал, именно под влиянием других людей, человеческого общества.

Итак, связи внутри сообщества со временем становились все сложнее, разнообразнее, некоторые из них стали устойчивыми, повторяющимися, прочными и постоянными, образовав базис человеческого общества в современном его понимании.

Однако термином “общество” в современном, например, русском языке обозначаются совершенно различные явления: общество потребителей, об-

щество рыболовов и охотников, общество инвалидов, российское общество и др. Разумеется, в нашем исследовании мы имеем в виду иное общество – объединение людей более высокого порядка, взятое вообще, абстрактно. Любое общество такого рода, независимо от того, в какой части земного шара оно существует, на каком языке общаются между собой его члены, какой расы люди составляют это общество и т.п., то есть общество, рассматриваемое абстрактно, имеет следующие черты (признаки):

- это исторически сложившееся объединение людей, проживающих совместно на определенной территории Земли, признаваемой этими людьми своей и охраняемой ими;
- это не простое количественное объединение людей – это объединение на основе устойчивых повторяющихся разнообразных связей – общественных отношений: экономических (производственных и финансовых), организационных, военных, политических, идеологических, нравственно-этических, моральных, лингвистических и т.д., типичных и свойственных в первую очередь именно этому объединению людей (они ему внутренне присущи, им созданы и поддерживаемы);
- это объединение, позволяющее удовлетворять благодаря ему как индивидуальные, так и общие потребности и интересы;
- в этом объединении (обществе) в зависимости от степени его зрелости существуют свои формы интеграции (объединения) и разделения совместного труда (включая и труд по управлению делами общества).

Итак, исследование истории развития человечества на Земле дает основание полагать, что общество явилось способом и результатом самоорганизации совместной жизни людей на той или иной части территории земного шара, позволившим человеческим индивидам добиваться больших успехов по всем направлениям их жизнедеятельности: в экономическом, социальном, военном, культурном, психическом и т.д. отношении.

В целом человеческое общество развивается поступательно-прогрессивно (с точки зрения производства материальных и иных благ, согласно общепринятым критериям уровня жизни). Однако это развитие происходит неравномерно как в разных частях Земли, так и в исторической ретроспективе отдельных конкретных обществ (то есть прогресс сменяется застоем или даже попятным движением – регрессом).

Примеры неравномерного развития человеческих обществ мы можем обнаружить даже в наши дни. Так, на земном шаре обнаружены люди, находящиеся на первобытнообщинной ступени (например, в долине реки Амазонки в Бразилии). В то же время в других частях Земли отмечается более высокий уровень развития человеческого общества (например, страны третьего мира), а также есть страны, которые мы называем высокоразви-

тыми (по материальным и идеологическим критериям жизни), цивилизованными (по характеру и развитости общественных отношений), уровень благосостояния которых является для многих других идеалом, образцом, к которому следует стремиться.

Разумеется, что общества, складывавшиеся в разных частях земного шара, взаимодействовали друг с другом. Эти взаимосвязи становились все более интенсивными и разнообразными, хотя первоначально они могли сводиться лишь к охране своего ареала обитания, к захвату чужих территорий и т.п.

Люди, проживающие на всем земном шаре, образуют глобальное человеческое общество (человечество).

Общество в совокупности со всеми материальными и прочими условиями его жизни на определенной части территории Земли вместе с этой территорией образуют страну. Страну, в которой сложился государственный способ организации общественной жизни, называют чаще всего государством. Государство как страна характеризуется рядом признаков и главное – особой территорией в пределах государственной границы.

В большинстве современных стран Земли существует та или иная форма государственной организации общественной жизни (форма государства – о ней мы будем говорить позже).

Однако государственная организация общественной жизни возникла не сразу с формированием человеческих обществ. Человеческое общество прошло в своем развитии ряд догосударственных стадий, ступеней, форм. Это, конечно, не означает, что любое конкретное общество последовательно проходило все эти стадии. В силу великого многообразия условий жизни на Земле существует довольно большое разнообразие в становлении общественной жизни людей в разных частях земного шара. В то же время можно выявить и общие, типичные пути и признаки, позволяющие выделить группы обществ, близких между собой по некоторым основным признакам.

Из курса истории вы знаете, что догосударственными способами организации совместной (общественной) жизни людей были семья, род, племя, общества с зачатками государственности. Среди государственно-организованных обществ выделяют такие типы, как рабовладельческий, феодальный, капиталистический, социалистический (и соответствующие типы государств).

Не рассматривая подробно догосударственный период развития общества, попытаемся лишь осмыслить, почему в нем возникла необходимость государственной формы организации. Почему последняя оказалась лучше первобытнообщинной настолько, что, видоизменяясь, сохраняется и по сей

день и еще не исчерпала своих возможностей (в подавляющем большинстве стран)<sup>4</sup>.

Любая форма общения или совместной жизни людей невозможна без появления особого вида отношений между ними – властеотношений. Даже в неформальных отношениях, основанных на добровольности, один из субъектов взаимодействия руководит, лидирует, подчиняет себе другого в той или иной форме и степени. Субъекты таких отношений могут меняться местами, но может случиться и так, что один из них так и останется лидером, ведущим, руководителем, то есть властвующим, диктующим свою волю и добивающимся подчинения ей, а другой – ведомым, подвластным, подчиняющимся чужой воле.

Это зависит как от личных качеств каждого из субъектов – участников этих отношений, этого объединения (неформального или официального, временного или постоянного), так и от содержания взаимодействия, а также от других субъективных и объективных факторов.

Властеотношение – это отношение руководства-подчинения. Оно может быть построено на использовании грубой физической силы, экономического, финансового или военного превосходства лидера, на его авторитете, большем опыте, более глубоком знании вопроса и способов его разрешения, на договоре и т.д.

В зависимости от этой силы, обеспечивающей подчинение лидеру (руководителю, управляющему), меняется характер властеотношения. Если управляемый, руководимый, подчиненный поступает по воле лидера осознанно, по внутреннему убеждению в его правоте, властеотношение имеет вполне цивилизованный характер. Если же управляемый, ведомый субъект вынужден подчиняться грубой силе, уступая ей вопреки своему желанию, убеждению, то налицо принудительное властеотношение.

Власть дает возможность субъекту, ею обладающему, подчинять других своим целям, своей воле. К сожалению, эти цели далеко не всегда бывают благородными. Порой люди стремятся к власти ради нее самой, т.к. обладание властью позволяет добиваться для себя за счет других часто незаслуженных благ. Однако власть может испортить и человека, добившегося ее с благами, гуманными намерениями. Механизмы этих трансформаций изучаются не юриспруденцией, а другими науками (социологией, психологией, политологией и др.). Для юриспруденции же важно учитывать результаты

---

<sup>4</sup> В связи с этим справедливыми представляются высказывания греческого философа Демокрита (460-370 г. до н.э.) о том, что государство, идущее по верному пути, - величайшая опора... Когда оно в благополучии, все в благополучии, когда оно гибнет, все гибнет.

этих научных исследований при создании законопроектов и рекомендаций по правоприменению.

Так, очевидно, избирателям следует рекомендовать быть более осмотрительными при голосовании за тех или иных кандидатов в депутаты, претендентов на руководящие должности и других лиц, стремящихся “во власть” (даже и общественную). Опыт показывает, что самый громогласный, все критикующий или красивее всех говорящий человек далеко не всегда действительно озабочен общественным благом. Вполне возможно, что самый желчный, язвительный, все яростно критикующий и незвергающий устои субъект может оказаться просто больным (страдает заболеванием печени).

Дать краткое однозначное определение власти невозможно. В самом широком смысле этого слова власть – это обеспеченная субъективными (личностными) и объективными факторами возможность одного из субъектов взаимоотношения повелевать, руководить поведением другого субъекта. Иногда власть основана на вере в божественность (данность Богом) ее происхождения, а следовательно, невозможность изменения существующего порядка вещей самими людьми (например, власть отца, власть государства, монарха в древних и средневековых цивилизациях. В наши дни этого придерживается теологическая теория происхождения государства).

В обществе существует много разных видов власти (экономическая, духовная, политическая и др.) и властеотношений. Наибольший интерес для нас представляет государственная власть, которая является разновидностью политической власти.

В юриспруденции изучается государственная власть как особый вид социальной власти, которая реализуется в деятельности государства в процессе функционирования государственного аппарата, его должностных лиц, во взаимоотношениях их с обществом. Государственная власть изучается нами также как сила, порождающая право, обеспечивающая его исполнение, в том числе принудительное.

Помимо юриспруденции государственная власть исследуется особенно пристально политологией. В самом упрощенном виде политология – это учение, наука о политике. А что такое политика? В обыденной жизни часто говорят о самых разных явлениях экономической, социальной, духовной жизни, называя их политикой. Например, валютная политика, политика воспитания в семье и прочее. Платон называл политикой искусство управления людьми.

Одним из наиболее распространенных толкований политики является определение ее как деятельности по руководству и управлению общественными делами с использованием механизмов власти, в первую очередь государственной власти.

По мнению известного немецкого социолога Макса Вебера (1864-1920), политика означает стремление к участию во власти или оказанию влияния на распределение власти как внутри страны (государства) между отдельными группами людей, так и между государствами (вне данной страны).

Из сказанного видно, что политика – это специфический вид социальной деятельности. Она связана с согласованием интересов людей по поводу и в связи с осуществлением государственной власти как внутри страны, так и вне ее (во взаимодействии с другими государствами), с выработкой и формулированием идей, теорий (идеологии) развития тех или иных видов общественных отношений, социальных явлений (в том числе государства и права) и выражением требований к государственной власти (государственному аппарату) как средству реализации этих требований.

Политика как особый вид социальной (общественной) деятельности людей возникла в довольно высоко развитом обществе. В примитивных человеческих сообществах ее не было, т.к. там согласование интересов членов сообщества было естественным, да и индивидуальные интересы не были столь многообразными, как в более позднем обществе. В большинстве случаев интересы совпадали у всех членов сообщества и сводились фактически к обеспечению физического выживания людей. Согласие членов первобытного общества достигалось кровнородственными связями, авторитетом вождей, нормами обычаев, традиций, морали и религии на основе добровольного выполнения членами сообщества этих норм и решений, принятых общими собраниями или наиболее авторитетными членами сообщества.

По мере развития производительных сил, совершенствования экономических отношений развивались и человеческие потребности. Ведущую роль в этом процессе следует отдать имущественному фактору. Именно возможность обладать и распоряжаться большим имуществом (материальными благами) у одних или ее отсутствие у других людей расколола общество на достаточно непримиримые первоначально группы людей (классы). Возможность относительно обеспеченного существования без затрат всех сил и времени на добывание средств для этого позволила представителям имущих классов заниматься политикой, уделять больше внимания другим, не чисто материальным сторонам жизни: созданию науки, культуры, идеологии, т.е. возникли и стали удовлетворяться потребности второго порядка, вторичные.

Результатом политической деятельности стало государство как орудие, средство закрепления противоположных, в т.ч. классовых интересов господствующих в обществе сил, фиксирования достигнутого баланса. Возникли партии и иные общественные организации, выделились элиты и лидеры, добивающиеся удовлетворения своих личных или групповых интере-

сов и целей через государственные институты (прежде всего) и непосредственно через влияние на массы, на общественное мнение.

В развитых общественных системах государство стало в конце концов такой политической организацией общественной жизни, которая получила возможность возводить согласованную в общих чертах политиками волю в закон, т.е. делать ее общеобязательной для всех в обществе.

В отличие от других политических организаций общества государство является всеохватывающей (охватывает все общество), универсальной (все стороны его жизни), единственно возможной в конкретных условиях для данного общества организацией.

В зависимости от того, кто получал (или захватывал) государственную власть, государство обретало те или иные формы, специфические черты и свойства (монархия или республика, феодальное или рабовладельческое, социалистическое или капиталистическое и т.п.) и накладывало свой отпечаток на все общество.

Политика, возникнув первоначально как деятельность по согласованию разнообразных общественных интересов, классовых и иных противоречий посредством государства, со временем расширила свои границы за счет включения в нее деятельности политических партий, общественных объединений, средств массовой информации, групп давления (лобби), отдельных личностей, пытающихся влиять на процессы выработки и принятия государственно-политических решений, а также на выработку стратегий развития общества в целом, на формирование идеологии, общих целей и интересов. Вместе с государством все эти субъекты политической деятельности составляют политическую организацию (систему) общества.

Суть политической деятельности видится тем, кто ею занимается, неоднозначно. Одни из них полагают, что политика должна согласовывать интересы, урегулировать и сглаживать конфликты и противоречия. Другие, напротив, считают, что суть политики заключается в обострении социальных противоречий, в разжигании борьбы классов и социальных групп, в обеспечении господства одних классов над другими.

Разумеется, все общество и всегда не может быть поглощено политикой. Сферой реализации неполитических, а это большинство повседневных интересов людей (духовных, творческих, научных, экономических и т.п.), является гражданское общество, позволяющее людям развиваться всесторонне и свободно.

Политика – сложное по своей внутренней структуре социальное явление. Помимо уже отмеченных (политическая организация, субъекты политики, политические отношения) в структуре политики выделяются также



такие элементы, как политическая власть, политическая культура, политическое сознание и др.

В частности, политическая власть – это разновидность социальной власти, один из ее видов<sup>5</sup>. Политическая власть – это возможность для субъектов политики проводить свою волю (волю класса, социального слоя, большинства народа, лидера и др.) вопреки возможному сопротивлению с использованием любых допустимых самими же этими субъектами средств.

Политическая власть фактически во вне выражается в виде совокупности волевых общественных отношений, складывающихся между государством, партиями, общественными организациями, группами, лидерами, а также их отношений с массами и отдельными людьми по поводу управления делами общества, направлений его движения и стратегических целей развития.

Важнейшей составляющей политической власти является государственная власть.

Государственная власть как разновидность социальной политической власти отличается рядом специфических признаков:

- она распространяется на всё общество (всеохватывающий характер), практически на все сферы его жизни: социально-культурную, экономическую, административно-политическую (универсальный характер);
- она суверенна (независима) от других видов власти, кроме власти самого общества (в демократическом государстве);
- ее реализует особый субъект – государственный аппарат, его органы и должностные лица (государство в узком смысле);
- государственная власть в демократическом обществе осуществляется на основе и во исполнение права (правовых норм), в демократическом правовом государстве государственная власть не выходит за рамки права и направлена на исполнение требований правовых норм, реализуется в установленном законом процессуальном порядке в интересах всего общества;
- традиционно государственная власть обеспечивается угрозой применения принуждения, юридической ответственности в отношении тех, кто добровольно не исполняет ее требований, предписаний, выраженных в праве;
- государственная власть обеспечивается разветвленной системой правовых, организационных, материальных и финансовых средств и ресурсов

---

<sup>5</sup> Другие виды социальной власти мы уже называли - экономическая, духовная, военная, информационная и т.д., в зависимости от сфер влияния и используемых средств.

(законодательство, армия, милиция, полиция, тюрьмы, налоги, государственное имущество и т.п.);

- государственная власть имеет внешние атрибуты своей независимости и обособленности – герб, флаг, гимн государства;
- государственная власть осуществляется на неприкосновенной в пределах государственной границы целостной территории, охраняемой государством; население, проживающее на этой территории, принадлежит государству как его подданные, граждане;
- государственная власть легитимна. Это значит, что использование ею силы для решения вопросов управления делами общества узаконено, что принимаемые ею решения общеобязательны для всех на территории страны, имеют верховенство над решениями других политических властей.

Легитимность можно понимать и несколько шире. Легитимность государственной власти некоторые ученые рассматривают как признание ее населением, что означает признание за государством права управлять делами общества и согласие людей подчиняться решениям этой власти. Таким образом, легитимность власти как бы встроена в культуру общества. Одним из аспектов легитимности является ее легальность, то есть урегулированность правом и действие государства в рамках законов и посредством законов (права). Это создает условия для безопасности законопослушных граждан и справедливого возмездия для нарушителей закона.

Из сказанного видно, что государственная власть в отличие от других видов социальной власти обладает такими специфическими средствами подчинения всех воле государства, как право, правовое принуждение и юридическая ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение велений этой власти. Государство создает законы, в которых формулирует нормы поведения – право.

Право в данном случае мы рассматриваем как совокупность обязательных для всех велений, правил, норм поведения и деятельности, установленных государством в интересах той или иной группы (класса) людей или всего общества в целом, выраженных во вне в виде писаных законов и в иных формах (первоначально, например, в виде информации, распространяемой глашатаями, высеченной на каменных столбах и других материальных носителях).

Общеобязательность исполнения этих велений обеспечивалась (да и по сей день это так) принудительной силой государства с использованием армии, милиции, полиции, суда, тюрем и др., путем установления и применения разнообразных мер материального воздействия, ограничения возможностей (вплоть до лишения свободы и даже жизни) для тех, кто не повиновался этим государственным велениям добровольно.

Государство и само должно действовать в рамках права, если оно считает себя демократическим и цивилизованным.

В процессе своего возникновения и исторического развития государство и право неразрывно связаны. Возникнув, они не оставались неизменными, как и всякое социальное явление.

Государство появилось как способ самоорганизации общественной жизни, особая форма ее организации, более прогрессивная по сравнению с догосударственными формами. Право было создано государством (в отличие от естественного права человека, присущего ему независимо от государства, например, права на жизнь) как средство влияния на поведение людей и их объединений (организаций) в нужном ему (государству) направлении. Посредством права государству удастся более цивилизованно и упорядоченно воздействовать на общественные отношения, то есть регулировать эти отношения в соответствии с интересами и потребностями тех или иных политических сил, обладающих государственной властью.

Итак, юриспруденция, как мы уже отмечали, рассматривает государство в трех основных аспектах – как страну, как особую политическую форму организации общественной жизни и как специальный аппарат для управления делами общества. Наиболее пристально правовыми науками изучается последний аспект – государство как государственный аппарат, т.е. система органов, призванных различными способами осуществлять функции государства как особой формы организации общественной жизни. Для решения стоящих перед ними задач государственные органы наделяются властными полномочиями.

Государственный аппарат может быть более или менее сложным в государствах с разной формой правления. Например, вся полнота власти может находиться в руках одного человека – монарха, который и является главным государственным органом, решающим окончательно все государственные вопросы (издает законы, осуществляет правосудие, создает другие государственные органы, не имеющие большой власти и подчиненные монарху).

Современные демократические республики имеют достаточно разветвленный государственный аппарат, построенный на принципе разделения властей (власть делится на законодательную, исполнительную и судебную ветви)<sup>6</sup>. Соответственно здесь образуются законодательные, исполнительные и судебные государственные органы.

---

<sup>6</sup> Принцип разделения властей исходит из того, что вся государственная власть не должна концентрироваться в одних руках (одного человека, органа, вида органов), потому что при этом неизбежны злоупотребление властью, нарушение прав человека. Различные органы, принадлежащие к той или иной ветви власти, обеспечивают необходимый баланс, равновесие в деятельности государственного аппарата.

Законодательные органы осуществляют правотворческую работу. Их основная задача – создание правовой базы жизни общества. Для этого они издают нормативно-правовые акты в форме законов и контролируют их исполнение. В законах регламентируется не только порядок функционирования общества, но и порядок деятельности самих государственных органов, включая и законодательные.

Исполнительные органы государства осуществляют деятельность по организации исполнения законов, принятых законодательной властью в лице ее компетентных государственных органов.

Суды осуществляют правосудие, разрешают правовые споры, применяют нормы законов об ответственности к тем, кто нарушает требования правовых норм, осуществляют судебный надзор и контроль.

Таким образом, *государственный аппарат* представляет собой стройную систему государственных органов различных видов, призванных в своей совокупности осуществлять функции и задачи государства. Помимо государственных органов есть еще и государственные учреждения (армия, тюрьма, полиция), которые некоторыми авторами включаются в структуру государственного аппарата. Однако государственные органы – это все же наиболее важная первичная составная часть государственного аппарата.

*Орган государства* – это звено государственного аппарата, наделенное властными полномочиями по осуществлению функций государства теми или иными способами (путем принятия законов, организации их исполнения, осуществления правосудия, надзора, контроля за исполнением законов).

Каждый государственный орган является самостоятельным элементом в системе органов государства, обязанным творчески и активно, не дожидаясь указаний сверху, реализовать свою компетенцию. Компетенция государственного органа – это закрепленная за ним законодательством область деятельности и комплекс прав и обязанностей, объем которых он не может превышать или урезать по своему усмотрению.

Государственный орган – это одно лицо (президент, глава администрации) или группа лиц (правительство, дума), являющихся гражданами данного государства. Государственный орган имеет свою внутреннюю структуру (строение), например, Федеральное собрание Российской Федерации состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы; Администрация области включает в себя главу Администрации и такие подразделения, как управления, отделы, департаменты, комитеты и т.д.

---

та. Теория разделения властей получила первоначально наиболее полное обоснование в трудах Дж. Локка и Ш. Монтескье.

Государственные органы образуются, действуют и прекращают свою деятельность в установленном законом порядке и формах. Вспомните, например, что Государственная Дума РФ, президенты и главы администраций избираются гражданами сроком на четыре года; Совет Федерации РФ и Правительство РФ образуются иначе (см. ст. 95 и 111-112 Конституции РФ). Президент РФ и Глава Администрации действуют единоначально, а Государственная Дума РФ и Правительство РФ – коллегиально. Президент издает свои правовые акты в форме указов и распоряжений, Глава Администрации области – в форме постановлений и распоряжений.

Государственные органы различаются между собой также по характеру и объему компетенции, по территории и сферам деятельности, по срокам и формам работы, по способам и порядку реализации компетенции.

При первом знакомстве с системой государственных органов РФ наиболее заметно деление их на виды в зависимости от принадлежности к той или иной ветви государственной власти (законодательной, исполнительной или судебной – согласно принципу разделения властей, закрепленному в ст. 10 Конституции РФ). Это органы законодательные, исполнительные, судебные и прокуратура.

Второй фактор, существенно влияющий на систему государственных органов РФ, – это федеративное устройство нашего государства. Государственная власть в РФ, согласно Конституции РФ, осуществляется на федеральном уровне и на уровне субъектов Федерации. Так, федеральными органами государственной власти в РФ являются:

- Президент РФ – глава государства, обеспечивающий согласованное функционирование и взаимодействие всех органов государственной власти;
- Федеральное собрание РФ (Совет Федерации и Государственная Дума) – Парламент РФ – представительный и законодательный орган РФ;
- Правительство РФ – высший орган исполнительной власти общей компетенции. К органам федеральной исполнительной власти относятся также прямо не предусмотренные в Конституции РФ органы специальной компетенции: министерства, государственные комитеты, службы, агентства, надзоры, комиссии;
- суды РФ – органы, осуществляющие правосудие и судебный надзор: Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии актов и действий государственных органов Конституции РФ; Верховный Суд РФ – высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и иным делам общей юрисдикции; Высший Арбитражный Суд РФ – высший судебный орган по разрешению экономических споров;
- Прокуратура РФ во главе с Генеральным прокурором РФ – органы, осуществляющие надзор за законностью.

В субъектах РФ также имеются соответствующие системы государственных органов.

## **Тема 2. ПРОИСХОЖДЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА**

Конкретные условия и временные границы (рамки) возникновения государства и права у разных народов в различных частях земного шара были далеко не одинаковы. Это нашло отражение в многообразии теорий, объясняющих происхождение государства и права. Однако помимо объективных факторов на содержание этих теорий существенно влияли (и влияют) субъективные философские, идеологические и политические взгляды самих теоретиков и тех социальных групп, чьи интересы они отражают. Особенно усиливается внимание к этим вопросам в условиях реформ, перестроек общественной жизни, как, например, сейчас в России.

Большой вклад в становление и развитие этих теорий (доктрин) внесли составители Законов Ману и правоведы Китая, знаменитые греческие мудрецы и ораторы Древнего Рима, ученые средневековья и Нового времени, мыслители дореволюционной России и современные представители мировой науки.

Рассмотрим некоторые, наиболее распространенные теории, объясняющие причины и пути происхождения государства и права.

**Теологическая (теократическая) теория** является одной из самых древних. Она возникла и получила широкое распространение в государствах Древнего Востока, в Древней Греции и Риме, в средневековой Европе. В наши дни ее поддерживают и развивают идеологи ислама и католической церкви (Ватикан). Наиболее яркими представителями этой теории являются Фома Аквинский (XIII век), Жак Маритен (1882-1973).

Теологическая теория объясняет происхождение государства и права божественной волей. Коль скоро это так, то человеку не дано познать тайну сущности государства и что-либо изменить в нем по своему усмотрению, остается лишь безусловно подчиняться божественной государственной власти в лице ставленников Бога на земле. Позитивное значение теологической

теории заключалось в том, что она присущими ей средствами поддерживала высокий престиж государства и права, сурово осуждала преступность, способствовала становлению в обществе довольно строгого порядка.

Таковы общие черты теологической теории. В то же время имеются некоторые особенности во взглядах на божественную природу и организацию государственной власти, что отражено в соответствующих мифах, легендах, религиозных источниках.

Так, например, в Древнем Египте, Вавилоне, Индии боги признавались источником власти земных правителей, но в то же время и сами могли вершить земные дела, так как они выступали как изначальные правители, законодатели в учрежденных ими государствах.

Согласно версии древних евреев, существует единый истинный Бог, являющийся царем, верховным законодателем, правителем и судьей. В обычных условиях власть Бога на земле осуществляют его именем “люди от Бога”. В особых условиях Бог действует сам непосредственно, являя чудеса и откровения. Законы еврейского народа были получены Моисеем непосредственно от Бога.

В Древнем Китае император – верховный правитель Поднебесной – считался единственным средством связи с высшими сферами и концентрировал в своих руках все виды государственной власти, а остальные должностные лица были только ее проводниками.

Древнее право названных народов имело в качестве своих источников по преимуществу обычаи, обряды, религиозные традиции, судебные решения. Оно фиксировалось в мифах, священных гимнах, религиозных заповедях, в законах, создававшихся правителями, или переданных ими непосредственно от Бога (как у древних евреев).

**Патриархальная теория** связывает возникновение государства с разрастанием семьи, а власть монарха отождествляет с властью отца в семье. Согласно этой теории, государство должно спланировать своих членов на основе взаимного уважения и отеческой любви и заботы. Такое идеальное справедливое государство описал древнегреческий философ Платон в своем труде “Государство”.

Родоначальником патриархальной теории является Аристотель, наиболее известными его последователями, помимо Платона, – англичанин Р. Фильмер (XVII в.) и русский государствовед XIX века Н.К. Михайловский.

Аристотель полагал, что государство – это естественная высшая форма человеческого общения, включающая в себя другие формы (семью, административные единицы).

Согласно Р. Фильмеру (сочинение “Патриарх”), власть происходит от Бога, передается им Адаму, от него – его старшему сыну – патриарху, а по-

том его потомкам – королям, т.е. патриархальная теория связана с теологией.

В патриархальной теории есть рациональное зерно, т.к. она отражает некоторые действительные (реальные) процессы организации экономической, совместной трудовой деятельности людей в раннеклассовых обществах (где общины землевладельцев могли выступать в роли разросшихся семей).

Значительное число сторонников в более позднее время – в XVII-XVIII веках – получила *договорная* (или *естественно-правовая*) теория происхождения государства и права. Ее представителями являются такие известные мыслители, как Гуго Гроций и Бенедикт Спиноза (Голландия), Джон Локк и Томас Гоббс (Англия), Шарль Монтескье и Жан-Жак Руссо (Франция), А.Н.Радищев (Россия).

Общая идея этой доктрины состоит в том, что государство есть результат общественного договора между людьми. На основе него создается гражданское общество, а государство является его политической формой. Далее заключается вторичный договор о передаче власти определенному лицу (монарху), которому все должны подчиняться. Что касается власти монарха, то она должна осуществляться под контролем и в интересах народа, который в противном случае имеет право на восстание (по мнению Ж.-Ж. Руссо, А.Н. Радищева). В то же время Т. Гоббс полагал, что монарх может обладать неограниченными полномочиями по реализации переданной ему на основе договора власти. А Джон Локк считал, что отношения между монархом и его подданными должны строиться на основе компромисса и взаимного ограничения свободы, тем самым обосновывая идею конституционной монархии.

Договорная теория оценивается ныне как прогрессивный шаг в обосновании происхождения государства и права, т.к. она обращала внимание на естественное право народа, собственно и создавшего государство своим договором, соглашением, а также право восстать против неугодной ему власти.

В то же время существенный недостаток этой теории – преувеличение некоего абстрактного, идеального человека, который имеет возможность выступать сам от себя, независимо от влияния на него тех реальных социальных групп, членом которых каждый человек фактически является (семья, община, класс и т.п.).

Договорная теория имеет поддержку и развитие и в наши дни; она используется демократическими и либеральными движениями для обоснования предлагаемых ими моделей государственного устройства.

Что касается обоснования происхождения и роли права, то договорная теория исходит из того, что существует два вида права (по происхожде-



нию): *право естественное* – присущее человеку от рождения (которое включает в себя право на жизнь, свободу, равенство, собственность и т.п.) и *право позитивное* – установленное (дарованное, данное) государством. Естественные права человека неотчуждаемы и неизменны (божественный закон). Следовательно, естественное право является высшим по сравнению с правом, исходящим от государства и представляющим собой совокупность норм, создаваемых для регулирования общественных отношений.

Эти идеи позволяли критиковать действующее право с позиции гуманизма, справедливости, демократизма и добиваться изменения действующих правовых норм, если они тормозили общественное развитие.

О естественном праве вспомнили политики и в нашей стране в последние годы, когда возникла необходимость демократической перестройки управления делами общества и государства.

В то же время естественное право, не будучи обеспечено и охраняемо государством, может стать эфирным. Разумеется, сильное, развитое гражданское общество может добиться для каждого члена общества возможности самостоятельно защищать себя, свою семью, собственность и т.д. всеми доступными средствами, включая оружие. Однако это неоднозначный путь, чреватый самосудом, неоправданной жестокостью, другими крайностями, даже в цивилизованном обществе.

В то же время нельзя допускать, чтобы граждане пассивно ждали защиты и других милостей от государства, сами не имея права на самозащиту от преступлений и иных посягательств. Цивилизованный правовой институт необходимой обороны может служить средством разрешения этой проблемы. Как известно, право на необходимую оборону закреплено ныне в Конституции РФ, в действующем уголовном и административном законодательстве. Но все же в условиях современной российской действительности государство, значительно ослабив свою охранительную деятельность, не расширило возможностей граждан на самозащиту до размеров и пределов, необходимых именно в этих условиях. Здесь, как и в других вопросах социальной жизни, современное Российское государство демонстрирует свою неповоротливость, негибкость, чрезмерную занятость вопросами внутренней аппаратной самоорганизации и обустройства, то есть неспособность решать задачи надлежащего разумного управления делами общества. Естественно, что такое государство не устраивает подавляющее большинство населения страны. Народ вправе требовать перемен во взаимоотношениях между государством и обществом.

Определенное место занимает в науке и теория насильственного происхождения государства и права. *Теория насилия* является относительно новой (конец XIX – начало XX века). В ее создании ведущую роль сыграли

лидер и теоретик германской социал-демократии К. Каутский, немецкий философ Е. Дюринг, австрийский ученый Л. Гумплович.

По мнению сторонников теории насилия, государство всегда появляется в результате насилия одного племени над другим, в результате завоевания и порабощения более сильным племенем кочевников более слабого уже оседлого населения. Победители превращались в господствующую часть общества (класс), которая создавала государство как аппарат (орудие) и право как средство удержания в повиновении завоеванных народов. Побежденные обязаны работать на победителей, платить им дань (т.е. становятся угнетаемым, эксплуатируемым классом).

Теорию насилия следует расценивать как вторичную, не объясняющую существенных причин происхождения государства и права. Большинство ученых полагают, что для возникновения государства необходим соответствующий уровень экономического развития общества, а не сами по себе завоевания.

**Психологическая теория** тоже возникла в XIX веке. Ее представители – Г. Тард, Л.И. Петражицкий и др. – объясняли происхождение государства и права особенностями человеческой психики: потребностью подчинять и подчиняться, осознанием необходимости установления порядка во взаимоотношениях, т.е. психическими переживаниями и потребностями людей. Это, безусловно, отражается на процессах формирования государства и права.

Однако эта теория не учитывает того, что психика человека формируется под влиянием экономических факторов, социальных отношений, следовательно, психические переживания и потребности были вторичными причинами образования государства и права.

**Историко-материалистическая теория** (XIX век). Наиболее разработанным аспектом этой теории является *марксизм*. Основные идеи К. Маркса и Ф. Энгельса о причинах происхождения государства изложены Ф. Энгельсом в работе “Происхождение семьи, частной собственности и государства” (1884). Марксистская теория оказала большое влияние на процессы создания государств социалистического типа в России и Восточной Европе в начале – середине XX века.

Этой теории свойственен последовательный материалистический подход, логическая стройность и четкость изложения. Однако практика и новые научные исследования выявили также и целый ряд ее недостатков.

Материалистический подход к анализу причин возникновения государства (и права) состоит в том, что государственная организация общества не послана Богом, является на свет не в силу факта изменения общественных нравов как такового и не в результате осознания ценности государства

людьми, а в силу коренных экономических преобразований, происходивших в самом первобытном обществе. Эти преобразования привели к его разложению, образованию классов, частной собственности и государства. Государственная организация пришла на смену родоплеменной, а право – на смену обычаям и традициям догосударственного строя. Это произошло в ходе естественного развития общества.

Известные в истории три крупнейших разделения труда (отделение скотоводства от земледелия, ремесла от земледелия и появление торговли) существенно повлияли на ускорение роста производительности труда, у людей появилась возможность производить продукции больше, чем это было необходимо для элементарного обеспечения и поддержания жизни. Стало экономически выгодно использовать чужой труд (пленных, становившихся рабами, и тех, у кого не было собственности по каким-либо иным причинам). По мере разделения труда имущественное расслоение общества на экономически господствующие и угнетаемые классы значительно ускорилось. Имущественное неравенство влекло неравенство социальное. Из общества выделился особый слой людей (преимущественно представителей экономически господствующего класса), основным занятием которых стало осуществление властных и управленческих функций. Таким образом возник государственный аппарат, которому были подчинены вооруженные формирования и учреждения, обеспечивавшие интересы господствующего класса путем применения принуждения (суды, тюрьмы, полиция).

Марксистская теория выделила три основные формы происхождения государства – Древнеафинскую, Древнеримскую и Древнегерманскую. Древнеафинскую форму приверженцы марксизма считают классической, возникшей непосредственно из классовых противоречий, зародившихся в самом обществе. Древнеримское государство возникло в результате борьбы между патрициями (аристократией, выросшей из римского родового общества) и плебеями, пришельцами, стоявшими вне общества, лишенными политических прав, но впоследствии их завоевавшими. Древнегерманское государство возникло в результате завоевания обширных территорий Римской империи, для господства над которыми потребовался специальный аппарат – государство.

Рассмотренный аспект (подход) теории происхождения государства долгое время был господствующим в послереволюционной (1917 г.) России и советской науке и практике государственного строительства. Решающая роль в возникновении государства отводится этой доктриной появлению классовых антагонизмов, непримиримости классовой борьбы. Государство при этом становится орудием подавления господствующими классами других социальных слоев, орудием классового господства.

*Второй аспект* (подход) историко-материалистической теории исходит из того, что государство возникло в ответ на потребности совершенствования управления усложнившимися делами общества, что было вызвано экономическим ростом, необходимостью разрешения таких общих дел, как организация производства и распределения, улаживание конфликтов и противоречий, обеспечение баланса классовых и других групповых интересов.

Оба рассмотренные аспекта, подхода, направления историко-материалистической теории можно признать правомерными и достаточно научно обоснованными. Дело в том, что как классовые (групповые) антагонизмы, так и улаживание общих дел неотделимы друг от друга в жизни общества, и государству приходится заниматься и тем и другим в процессе управления. В какие-то исторические периоды времени на первый план могут выйти или те или другие задачи.

Согласно новейшим исследованиям, едва ли следует преувеличивать значение классов в создании государства и придавать (как это делает марксизм) рабовладельческому государству и праву универсальный, типичный, классический характер. Истории известны и иные особенности и специфические условия происхождения государства и права, минуя рабовладение.

В настоящее время в науке выделяют два основных пути происхождения государства и права – *европейский* (западный) и *азиатский* (восточный).

Сущность и особенности существования так называемого **восточного (азиатского) пути** в следующем: возникновение государства происходило постепенно, плавно, в ходе перерастания первобытно-общинного строя и родо-племенного общества в государство. Основными причинами появления государства восточного типа являются:

- потребность в осуществлении больших ирригационных работ ввиду необходимости развития поливного земледелия (или иных сложных общественных работ);
- необходимость привлечения к этим работам огромных материальных и людских ресурсов;
- необходимость довольно жесткого централизованного руководства территориями и большими массами людей для решения экономических задач.

Государственный аппарат здесь вырастает из аппарата управления родо-племенными общинами, обособляется от остального общества, превращается в господствующий класс, эксплуатирующий труд остальных членов общества.

Государства восточного типа первоначально возникли в Азии (Китай), позже в Африке, на Ближнем Востоке и в доколумбовой Америке. По сво-

ему характеру они стагнационные, т.е. на протяжении веков и тысячелетий сущность их практически не менялась вплоть до начала XX века.

Возникновение *западного (европейского) типа* государства и права связано с интенсивным формированием разными путями частной собственности на землю, рабов, скот и т.п. и разделением общества на классы по признаку обладания собственностью.

По мере увеличения объема частной собственности у отдельных людей или их групп возрастало экономическое влияние и стремление к усилению роли в управлении всеми делами общества. Значение народных собраний, наследной родовой знати ослабевало. Постепенно наиболее богатые собственники стали занимать и наиболее ответственные управленческие должности.

Классическим примером возникновения государства западного типа иногда называют Афинское государство, которое появилось вследствие саморазвития афинского общества, раскола его на классы – большие группы людей, имеющие противоположные социально-экономические интересы.

История развития человеческого общества свидетельствует о том, что государства у разных народов возникли в силу различных причин (следствием чего и является столь большое многообразие теорий, объясняющих их происхождение). Поэтому ни одна из рассмотренных нами и иных теорий не может быть признана единственно верной и во всех случаях универсальной.

Конкретные причины возникновения государства и пути к нему у разных народов разнообразны; функции государства менялись более или менее интенсивно с развитием общественных потребностей. Но в любом случае можно говорить о сходстве, типичности этих причин, условий, целевых функций государства как объективного явления (института) общественного развития, вызванного к появлению на свет всем ходом экономического и социального развития жизни людей на Земле.

Сущность государства европейского типа не оставалась неизменной: первоначально его целевое назначение могло сводиться лишь к разрешению групповых противоречий, к защите классовых интересов экономически господствующих классов и т.п. Однако по мере развития общественного сознания и самосознания государственные функции менялись в сторону большей демократизации. В XX веке в силу ускорения процесса обмена информацией между различными странами, развития материально-технических и социально-культурных условий жизни людей, под влиянием европейских государств изменения стали происходить и в государствах азиатского типа.

В государственно-организованном обществе правовое регулирование общественных отношений становится важнейшим методом управления делами общества.

Возникновение права тесно связано с государством. Выделяют также два основных пути появления права. Там, где доминирует государственная собственность (государства “восточного” типа), основным способом фиксации правовых норм, вырастающих из обычаев, становятся сборники нравственно-религиозных наставлений (например, Законы Хамураппи в Вавилоне, Законы Ману в Индии). Устанавливаются такие законоположения по воле монарха им самим или чиновниками по его поручению.

В государствах западного типа, основанных на частной собственности, развивалось иное право и фиксирующее его законодательство. Прежде всего, это было законодательство гражданское, регулирующее довольно сложную систему отношений имущественного характера. Многие положения этого законодательства сохранили значение до наших дней (например, римское частное право). Разумеется, что это законодательство, отражавшее в значительной степени право собственников, защищалось и поддерживалось государством, собственниками для того и созданное, чтобы защищать свои интересы, в том числе и посредством правового регулирования.

Помимо рассмотренных теорий (доктрин) происхождения государства и права существует целый ряд других (например, историческая школа права, органическая теория, ирригационная теория и т.д.). Надо сказать, что каждая из выработанных наукой теорий имеет хоть крупицу истины, обращает внимание на тот или иной аспект исторического генезиса государства и права, улавливает отдельные стороны процесса их образования, преувеличивая их и преуменьшая значение других черт, сторон и связей. В определенной мере каждая из них вносит свой вклад в выявление действительных причин появления государства и права.

В целом же следует отметить, что государство и право, возникнув на определенном этапе развития человечества, являются объективно необходимой и плодотворной формой и способом организации жизни людей. Государство и право развиваются, видоизменяются в соответствии с историческими условиями жизни людей, приобретая разнообразные формы и черты. Но в то же время эти черты и формы могут быть типизированы по важнейшим признакам. Поэтому появляется возможность говорить о таких видах государств, как рабовладельческое, феодальное, капиталистическое, демократическое, монархическое и т.д. и оценивать с точки зрения этих общих черт каждое конкретное государство.

Государство в любом случае является организационно-политическим средством решения социальных задач. Социальное предназначение госу-

дарства, его сущность наиболее наглядно проявляются в его функциях. Именно функциями определяется содержание деятельности государства.

**Функции государства** – это основные направления, виды деятельности государственного аппарата по решению социально необходимых на том или ином этапе исторического развития государственных задач.

Функции государства в зависимости от сферы их реализации – внутри страны или вне ее – подразделяются на внутренние и внешние.

Внутренние функции государства реализуются в ходе внутриуправленческой деятельности государства и направлены на решение экономических, социальных, административно-политических задач в своей стране. Соответственно, функции эти могут быть названы социально-экономическими (народно-хозяйственными), социально-культурными и административно-политическими. Государство внутри страны должно способствовать развитию экономики (промышленности, сельского хозяйства, финансовой системы, транспорта и т.д.); участвовать в решении таких социально-культурных задач, как социальное обеспечение, культура, образование, здравоохранение; организовывать охрану общественного порядка, оборону и безопасность страны, защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности.

Во взаимодействии с другими государствами реализуются такие направления деятельности, как организация защиты государства от нападения извне; установление и поддержание экономических, социально-культурных, административно-политических связей с внешним миром; в некоторых случаях реализация агрессивной внешней политики.

Сказанное позволяет сделать вывод о том, что функции государства, помимо их деления на внутренние и внешние, на социально-экономические, социально-культурные и административно-политические (в зависимости от содержания и характера решаемых государством задач), могут быть подразделены еще на обеспечительные (позволяющие создавать условия для решения народно-хозяйственных, социальных и культурных задач) и охранительные (позволяющие оградить от нарушений позитивную деятельность людей и их объединений, в том числе и прежде всего путем применения правового принуждения).

Оценивая государство с точки зрения его функций, мы имеем в виду *государство как особый аппарат* – систему государственных органов, способных осуществлять управление делами общества и государства в соответствии с теми целями, которые перед ним стоят.

В таком аспекте государство представляет собой систему (совокупность) государственных органов разных видов, наделенных соответствующими

правами и обязанностями (полномочиями, компетенцией), участвующих в соответствии с этим в реализации функций государства в целом.

В современных цивилизованных государствах господствует деление всех государственных органов на законодательные, исполнительные и судебные (в соответствии с их принадлежностью к той или иной ветви государственной власти). Однако есть и свои особенности в организации систем государственных органов в этих государствах<sup>7</sup>.

Каждый вид государственных органов участвует в реализации функций государства по-разному. Так, законодательные органы принимают законы и контролируют их исполнение; исполнительные органы – практически организуют исполнение законов; судебные – осуществляют правосудие. Все это как бы способы участия государственных органов в реализации функций государства.

Итак, государство – это особый аппарат управления делами общества.

Ранее мы отмечали, что государство действует в пределах определенной территории (страны). В таком случае мы говорим *о государстве как особой стране* – геополитической, территориальной или национально-территориальной организации жизни соответствующей общности людей. И, наконец, государство следует рассматривать также и как особый способ организации жизни людей на территории той или иной страны, как особую политическую организацию общественной жизни (процесс организации и ее результат).

Эта организация отличается всеохватывающим характером (т.е. она включает в себя все население данной страны), является универсальной (т.е. проникает в той или иной степени во все основные сферы жизни общества – социально-экономическую, социально-культурную, политическую, идеологическую). Она общеобязательна – ее велениям (выраженным в праве, в законодательстве и правоприменении) обязаны подчиняться все в данной стране (включая и другие действующие на ее территории организации, в том числе и политические). Эта организация относительно устойчива в тот или иной период общественной жизни. В этот промежуток времени государство приобретает те формы и осуществляет те функции, которые обусловлены уровнем развития производительных сил, а также производственных и политических отношений. В этом проявляется зависимость государства от общества. В то же время государство может оказывать (и оказывает всегда) обратное влияние на развитие и состояние общественных отношений, самого общества. Более подробно речь об этом пойдет при освещении вопроса “Государство и гражданское общество”.

---

<sup>7</sup> Например, в РФ это органы прокуратуры, Президент РФ, органы субъектов РФ.



Для того чтобы реализовать свое социальное предназначение, государство должно быть четко организовано как с точки зрения построения и взаимосвязи своих органов и учреждений, так и с точки зрения территориальной, с тем, чтобы обеспечить возможность осуществления государственной власти беспрепятственно и доступно, во взаимодействии государственных органов с населением. Все это находит отражение в форме государства.

**Форма государства** показывает, как организована политическая власть, как обустроена территория государства и какие методы управления используются властью. Форма государства включает в себя три элемента: форму правления, форму государственного устройства и политический (государственный) режим.

**Форма правления** характеризует порядок образования и организацию высших органов государственной власти, их взаимоотношения друг с другом и с населением. Особенности формы правления предопределяется деление государств на монархические и республиканские.

*Монархии* характеризуются тем, что власть в них передается по наследству, осуществляется бессрочно и не зависит от населения. Монархии бывают неограниченными и ограниченными. В неограниченных монархиях единственным носителем государственного суверенитета является монарх (царь, король, император и т.п.). В ограниченных монархиях наряду с монархом носителями суверенитета выступают другие высшие государственные органы, ограничивающие власть монарха.

*Республики* подразделяются на президентские, парламентские и смешанные в зависимости от того, кто формирует правительство, кому оно подчинено и подконтрольно. В президентских республиках (например, США) это делает президент, в парламентских (Италия, Германия) – парламент, в смешанных (Франция, Финляндия) – совместно президент и парламент. В отличие от монархии республику характеризуют выборность власти, ее срочность и зависимость от избирателей.

**Форма государственного устройства** отражает территориальную структуру государства, соотношение между государством в целом и его составными территориальными и национально-территориальными единицами. По форме государственного устройства государства делятся на унитарные (простые) и федеративные (сложные).

При *унитарной* форме государство представляет собой единое целое, части которого являются административно-территориальными единицами, не обладающими признаками государственного суверенитета. Система органов государственной власти в унитарном государстве едина (Польша, Франция, Венгрия).

В *федеративном* – сложном, союзном – государстве части его являются государственными образованиями, они обладают в той или иной степени государственным суверенитетом, другими признаками государственности. Наряду с высшими федеральными органами и федеральным законодательством здесь существуют высшие органы власти и законодательство субъектов федерации. Федерации могут быть построены по территориальному либо национально-территориальному принципу (сравните США и Россию).

*Конфедерация* – это временный союз государств, образуемый для достижения политических, экономических, военных и других целей. В конфедерации отсутствует общий центральный государственный аппарат и единая система законодательства. Создаваемые в конфедерации союзные органы решают лишь те задачи, ради которых объединились государства. Конфедерация существует сравнительно недолго и либо распадается, либо преобразуется в федеративное государство (например, Швейцария, которая трансформировалась в федерацию из конфедерации – Швейцарский союз, существовавший с 1815 по 1848 гг.).

С распадом Советского Союза и стремлением бывших союзных республик к сотрудничеству на свет явилась новая форма ассоциированного государственного объединения, получившая название содружества государств, – СНГ – Содружество независимых государств. Правовой статус такой формы является еще недостаточно устоявшимся и определенным. Происходит на наших глазах формирование еще одного союза: Россия – Беларусь.

***Политический (государственный) режим*** – это система методов, способов и средств осуществления государственной власти. В зависимости от особенностей этих средств выделяют демократический и антидемократический политические режимы. Политический режим является наиболее гибким, подвижным элементом формы государства, поскольку прежде всего изменения в сущности государства отражаются на его политическом режиме, а вслед за этим происходят изменения и в формах правления и государственного устройства.

*Демократический* режим характеризуется активным творческим участием граждан, населения в осуществлении государственной власти посредством прямого волеизъявления (референдум, выборы) и через представительные органы, формируемые самим народом; выборностью и сменяемостью центральных и местных органов государственной власти, их подконтрольностью избирателям, преобладанием методов убеждения, согласования, компромиссов в решении государственных дел.

*Антидемократический* режим полярно противоположен демократическому. Разновидностями такого режима являются фашистский, тоталитарный, авторитарный и т.п. При антидемократическом режиме власть реали-

зуется управляющими по своему усмотрению, произволу, без учета мнения населения, с использованием диктаторских, насильственных методов. В обществе царит беззаконие, человек здесь практически не защищен, лишен элементарных прав и свобод.

*Содержание деятельности государства*, как мы уже отмечали, определяется его функциями. Функциями очерчивается в целом сфера деятельности государства. Конкретизируется же содержание деятельности государства в его компетенции. Компетенция – это правовое закрепление предметов ведения (областей общественных отношений, в которые “вмешивается” государство), а также его полномочий (прав и обязанностей). Компетенция государства закрепляется как в целом, так и путем наделения полномочиями соответствующих видов государственных органов. Функции и компетенцию государства не следует путать с функциями и компетенцией отдельных видов государственных органов, составляющих государственный аппарат.

Таким образом, форма государства показывает, какова национально-территориальная организация, что собой представляет форма правления, каков политический (государственный) режим, какие методы управления используются государственной властью (т.е. как оно устроено), а содержание показывает, что должно делать государство, чем заниматься.

**Развитие государства и права.** Государство, как мы уже неоднократно отмечали, развивается вместе с обществом. Представляется, что в современных условиях характер взаимоотношений общества с государством (как отделившимся от него аппаратом, особым слоем людей) в большинстве стран (включая государства восточного типа) все больше меняется в сторону демократизации, все большего осознания обществом роли государства и его места в жизни общества как средства, орудия в руках самого общества. В условиях роста общественного сознания и самосознания появляется необходимость более последовательного определения сфер и возможностей (средств) воздействия государства на жизнь современного общества. “Размежевание” общества и государства идет по пути формирования гражданского общества и правового государства, ему соответствующего.

**Гражданское общество** – это общество, в котором царят разум, свобода личности, благополучие и справедливость. Формирование гражданского общества во все времена увязывается с проблемами совершенствования государства, повышения роли права и закона. Длительное время в истории человечества гражданское общество ассоциировалось с государством.

Изменение взглядов на гражданское общество произошло в конце XVIII – начале XIX вв. В трудах Г. Гроция, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ш. Монтескье, Н. Макиавелли, Ж.-Ж. Руссо говорилось о том, что гражданскому обществу

ву соответствуют не любые, а только прогрессивные формы государства, основанные на договоре.

Наибольший интерес для современного понимания гражданского общества имеют взгляды И. Канта (немецкий философ XIX века). Характерными чертами гражданского общества он считал творческое, самостоятельное, ответственное участие человека в создании условий своей частной жизни; наличие гражданской свободы, обеспеченной правом; самосовершенствование людей.

Однако, по мнению Г. Гегеля, государство выше гражданского общества, так как гражданское общество выражает индивидуальные, частные интересы, а государство – это сфера всеобщих интересов. В сферу гражданского общества он включал также семью, сословия, религию, мораль, право, образование и др.

В. Гумбольдт показал различия между гражданским обществом и государством. В систему гражданского общества, согласно его теории, входят национальные, общественные учреждения, формируемые самими индивидами; естественное и общее право; человек. Государство – это система государственных институтов, позитивное право, издаваемое государством, и гражданин.

Согласно современным исследованиям гражданского общества, ему свойственны следующие черты и признаки.

1. Это сообщество свободных во всех отношениях индивидов. Такая свобода в экономическом плане означает обладание теми средствами, которые необходимы человеку для благополучной жизни. Человек, являясь собственником, свободен в выборе профессии, труда, формы собственности, в распоряжении собственностью и продуктами своего труда.

В социальном плане свобода означает принадлежность человека без принуждения к той или иной группе, общности (семье, классу, нации), возможность существовать автономно.

Политическая свобода означает независимость от государства (в определенных пределах), от политических партий или участие в них по своему желанию, право критики существующей организации власти, право на участие в управлении, на митинги, собрания, объединение в общественные организации, право на обращение в суд за защитой от произвола властей.

2. Гражданское общество характеризуется свободой печати, слова, свободой получения и обмена информацией, правом свободного въезда и выезда, возможностью сотрудничать с другими обществами, то есть это общество открытое.

3. Гражданское общество отличается многообразием (плюрализмом) общественных форм и институтов: форм реализации власти; форм собст-

венности; видов общественных объединений, разнообразием идеологических взглядов и теорий; терпимостью к различным религиям и т.д.

4. Гражданское общество неотделимо от демократизма как метода управления делами общества (демократия, как известно, – это власть народа). Власть принадлежит народу, согласно ст. 1 и 3 Конституции РФ, и осуществляется им как непосредственно (референдум, свободные выборы), так и через органы государственной власти и местного самоуправления. Значит, активное использование народом форм непосредственной демократии и независимое от государства местное самоуправление – важнейшие характерные черты гражданского общества.

Развитое местное самоуправление способно удовлетворить многие интересы и потребности человека и гражданина, как индивидуальные, так и общие, обусловленные особенностями проживания на соответствующей части территории государства. Этот уровень власти, наиболее приближенный к населению, должен стать фундаментом российской системы народовластия.

Что касается государственных форм реализации власти народа, то следует признать, что цивилизованному гражданскому обществу соответствует только **правовое государство**.

Такое государство не противостоит обществу, не довлеет над ним, а создает условия для его наиболее благоприятного развития, для мирного разрешения возникающих конфликтов и противоречий с использованием гуманных методов и правовых норм. В таком государстве право является средством, обеспечивающим нормальное функционирование не только общественных процессов, но и средством выработки механизмов функционирования государства, а также форм контроля общества за деятельностью государства.

В развитом гражданском обществе и правовом государстве царит уважение к праву, а право соответствует объективным закономерностям прогрессивного общественного развития.

Гражданское общество, таким образом, – это общество людей с высоким развитым сознанием и самосознанием, способных и умеющих отстаивать свои права и свободы, правильно относящихся к своим обязанностям. Такое общество как бы отделено от государства, государство же является орудием, средством в руках общества, выполняет его согласованную волю, выраженную в законодательстве. Человек с его потребностями и интересами, энергией и волей является главной ценностью такого общества.

Однако это не означает неограниченности любых волеизъявлений человека. Право, мораль, высокий уровень культуры определяют поведение членов такого общества с учетом интересов и потребностей окружающих.

Условно всю совокупность интересов и отношений любого общества можно представить в виде экономической, политической, социальной, духовно-культурной, информационной, правовой и т.п. систем.

*Экономическая система* гражданского общества характеризуется многообразием форм собственности, которые равным образом признаются и защищаются государством. Это частная, государственная, муниципальная собственность, собственность общественных объединений. На основе владения, пользования, распоряжения этой собственностью строятся производство, распределение, обмен, потребление продукции, необходимые для обеспечения высокого уровня материальной жизни людей и социальной поддержки тех, кто неспособен в силу различных уважительных причин сам себя обеспечивать.

*Социальная система* включает в себя институты семьи, общественных объединений, социальных групп, слоев, классов, наций, рас и их взаимоотношения между собой. В гражданском обществе обеспечивается свободное и полноценное функционирование всех этих институтов.

*Политическая система* включает в себя государство, политические партии, общественно-политические движения, формы непосредственной демократии и другие коллективные и индивидуальные формы и способы политической деятельности, позволяющие обеспечивать согласование интересов социальных слоев, классов, групп, политических лидеров и участие в этих процессах каждого человека, желающего заниматься политикой. В гражданском обществе должно быть гарантировано свободное развитие всех этих форм и способов, за исключением антигуманных, вредных для человека и человечества.

*Духовно-культурная система* охватывает институты и отношения, обеспечивающие решение образовательных, научных, культурных, религиозных задач. В этой сфере в развитом гражданском обществе допускается свободное развитие многообразных форм, не противоречащих целям гуманизма и демократизма.

*Система здравоохранения* гражданского общества должна быть высоко развита с точки зрения научного, технического и материального оснащения, обеспечивать физическое здоровье и безопасность людей в условиях ухудшающейся экологической обстановки, создающей угрозу физическому существованию людей. Система здравоохранения гражданского общества должна направить свои усилия на предупреждение заболеваний, санитарно-профилактические, оздоровительные формы и методы работы.

*Информационная система общества* – это совокупность информационных отношений и средств производства и распространения информации разного рода (экономической, политической, духовной, социальной и др.).

Эти отношения пронизывают все сферы и слои гражданского общества. Информация в таком обществе должна быть доступна для всех (кроме сведений, имеющих характер военной или государственной тайны, что определяется в законодательстве). Некоторые ученые полагают, что в структуру информационной системы входит и право. Однако, на наш взгляд, роль права гораздо шире чисто информационной. Право выходит за рамки и информационной и политической систем и заслуживает выделения в особую – правовую – систему общества (особенно цивилизованного гражданского общества).

*Правовая система* включает в себя многие правовые явления; нормы права, правоотношения, правовые акты, правосознание, правовую культуру, меры правового принуждения, правопорядок и законность и способы их обеспечения. Все названные (и не названные) элементы правовой системы между собой связаны и взаимодействуют. В конечном счете они характеризуют правовое состояние общества. Каждая правовая система национальна, но может быть отнесена к какой-либо правовой группе-семье<sup>8</sup>.

Правовую систему общества не следует путать с системой права. Право (как совокупность правовых норм) входит в правовую систему общества и само имеет свою внутреннюю структуру и представляет собой логическую систему (о системе права будем говорить позднее при освещении соответствующей темы).

Право в процессе исторического развития государственно-организованного общества приобретает все большую ценность как основной регулятор, способствующий цивилизованному человеческому обществу. Такое осознание роли права зависит от уровня правосознания (т.е. уровня знаний о праве и правовых эмоций, чувств по поводу права и других правовых явлений). Высокий уровень правосознания – важное условие нормального функционирования общества, государства и достойного положения личности.

Торжество права, признание его высшей ценностью, высокое качество самого права – неперенные признаки правового государства.

Государство и право должны использоваться гражданским обществом как сила, способная наиболее достоверно, организованно и последовательно обеспечить согласованное взаимодействие всех общественных систем и решение задач общества в масштабах всей страны. Но государство не всемогуще. В его функционировании и организации работы могут быть существенные недостатки (особенно в переходных условиях). Поэтому самим гражданам, их самостоятельным негосударственным, частным инициативам

---

<sup>8</sup> Есть, например, романо-германская семья, семья общего права, религиозно-правовые системы.

и объединениям должна в гражданском обществе принадлежать ведущая роль. Государство же должно действовать под контролем общества, выполнять его волю. Это возможно лишь при условии, что государство станет правовым.

Идея правового государства имеет очень древние корни. Попытки (часто удачные) государства урегулировать естественное право, предоставлять его обществу дозировано по своей воле, выраженной в законах государства, по мере роста общественного сознания стали вызывать сопротивление со стороны наиболее развитой части общества. Лучшие умы человечества в поисках оптимальных форм и способов взаимодействия между личностью, обществом и государством стали обосновывать необходимость правового государства.

Предпосылками правового государства являются положения о неизбежности и верховенстве закона, о его божественном характере и справедливости, о необходимости соответствия закона естественному праву. К настоящему времени концепция правового государства стала социальной ценностью всего человечества, поскольку правовое государство позволяет удачно сочетать общечеловеческие и классовые, общие и частные интересы, интересы государства и гражданина (личности).

*Правовое государство* – это государство, обслуживающее потребности гражданского общества и правовой экономики<sup>9</sup>. Его назначение – обеспечение свободы и благосостояния людей. Оно подконтрольно гражданскому обществу и строится на эквивалентности обмениваемых благ, на фактическом соотношении общественного спроса и предложения, ответственно за правопорядок, гарантирует человеку свободу и безопасность.

Правовое государство – это демократическое государство, где обеспечивается господство права, верховенство закона, равенство всех перед законом и независимым судом, где признаются и гарантируются права и свободы человека и участие народа в осуществлении власти (непосредственно или через представителей), что предполагает высокий уровень правовой и политической культуры. В правовом государстве обеспечивается возможность в рамках закона отстаивать и пропагандировать свои взгляды и убеждения, что находит свое выражение, в частности, в формировании и функционировании политических партий, общественных объединений, в политическом плюрализме, в свободе прессы и т.п.

---

<sup>9</sup> Правовая экономика предполагает: 1) простор для всех видов собственности; 2) замену административных приказов договорами, основанными на равенстве сторон; 3) соблюдение принципа “разрешено все, что не запрещено”; 4) обеспечение эквивалентного характера обмена; 5) равноправие и добросовестность в выборе делового партнера; 6) свободу инициативы и предприимчивости.



***Основные признаки правового государства.***

1. Верховенство закона во всех сферах жизни общества.
2. Деятельность органов правового государства базируется на принципе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную.
3. Взаимная ответственность личности и государства.
4. Реальность прав и свобод гражданина, их правовая и социальная защищенность.
5. Политический и идеологический плюрализм, заключающийся в свободном функционировании политических партий, организаций, объединений, действующих в рамках Конституции, наличии различных идеологических концепций, течений, взглядов.
6. Стабильность законности и правопорядка в обществе.

Как всякое государство, правовое государство обладает следующими чертами:

- ему присуща государственная власть как средство проведения внутренней и внешней политики;
- оно представляет собой политическую организацию общества, основанную на соответствующем социально-экономическом базисе общества;
- располагает специальным государственным механизмом;
- обладает определенной административно-территориальной организацией на своей территории;
- существует благодаря налогам и другим сборам;
- обладает государственным суверенитетом.

Государство как таковое по своей природе характеризуется всевластием, несвязанностью правом, свободой от общества, незащищенностью гражданина от произвола и насилия со стороны государственных органов и должностных лиц. В отличие от него правовое государство связано правом, исходит из верховенства закона, действует строго в определенных границах, установленных обществом, подчиняется обществу, ответственно перед гражданами, обеспечивает социальную и правовую защищенность граждан. Должностные лица правового государства несут персональную ответственность за посягательства на права и свободы человека и гражданина. Механизм правового государства свободен от бюрократизма и административно-командных методов управления. Государственный аппарат находится на службе общества, ему подчинен и перед ним ответственен.

В России идея правового государства разрабатывалась, начиная с XVIII века, такими учеными, государственными и общественными деятелями, как И.Т. Посошков, С.Е. Десницкий, М.М. Сперанский, А.Н. Радищев, П.И. Пестель и Н.М. Муравьев, а также А.И. Герцен, Н.П. Огарев, Н.Г. Чернышевский. В начале XX века большой вклад в развитие и обоснование

учения о правовом государстве внесли П.И. Новгородцев, Н.М. Коркунов, С.А. Котляревский и др.

Построение правового государства в нашей стране российские исследователи связывали с идеей конституционализма. Подготовка конституционных актов в России началась еще в XVIII веке, но фактически не один из них не был принят, и лишь акты 1905-1906 гг. можно отнести к реально существовавшим (Манифест об усовершенствовании государственного порядка от 17 октября 1905 г. и основные государственные законы от 23 апреля 1906 г.).

После Октябрьской революции 1917 г. был принят целый ряд Конституций (РСФСР и СССР, с 1918 по 1978 г.). Но уже в 20-е годы в стране стала складываться тоталитарная система, и теория правового государства была объявлена буржуазной, контрреволюционной. Теория правового государства в Советской России фактически не развивалась. Некоторое оживление исследований по данной теме началось в конце 80-х годов XX века.

В современной России подлинно гражданское общество и правовое государство находятся в стадии зарождения. Процесс их становления осложняется целым рядом факторов<sup>10</sup>. основополагающие черты гражданского общества и правового государства зафиксированы в Конституции РФ 1993 г. как идеал, к которому следует стремиться.

Разумное, регулируемое правом разгосударствление собственности, оптимизация государственного аппарата, стимулирование производственной деятельности, повышение авторитета и самоуважения каждой личности; правовой заслон вмешательству государства в дела гражданского общества и личности; закрепление в законодательстве обязанностей государства перед обществом и людьми и создание механизмов реализации этих обязанностей; проведение последовательных мероприятий по осуществлению конституционных положений о гражданском обществе и правовом государстве – все это работа длительная, но необходимая для того, чтобы Россия стала подлинно правовым государством, демократической республикой. Самым длительным и сложным на этом пути является возрождение духовности, повышение общей и правовой культуры личности и общества, без чего невозможна целенаправленная и плодотворная деятельность по созданию в России гражданского общества и правового государства. Процесс создания правового государства и гражданского общества должен идти па-

---

<sup>10</sup> Такими факторами могут быть, например, неразвитость механизма правовой защиты личности, нецивилизованные рыночные отношения, неумело работающие общественно-политические структуры, слабо развитые демократические традиции и т.д.

раллельно, базироваться на высоком уровне правосознания, правовой культуры и поддерживаться моралью большинства членов общества.

## **Раздел II**

---

### **СОВРЕМЕННОЕ РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО ПО КОНСТИТУЦИИ РФ**

#### **Тема 3. КОНСТИТУЦИЯ РФ – ОСНОВНОЙ ЗАКОН ГОСУДАРСТВА**

В развитых демократических государствах граждане уважают свою Конституцию, гордятся ею. Для того чтобы такое отношение к Конституции РФ сформировалось в нашей стране, предстоит сделать многое, но начать надо с изучения ее содержания, с формирования в себе способности добиваться претворения конституционных норм в жизнь.

Значение Конституции для любого государства трудно переоценить. В-первых, Конституция – это Основной, главный закон страны, обладающий самой высокой юридической силой по отношению к другим законам государства и тем более к подзаконным нормативно-правовым актам. Все другие законы государства – конституционные, принимаемые в соответствии с прямым указанием Конституции, и обычные, текущие законы, принимаемые в развитие конституционных положений и регулирующие отдельные направления, сферы и стороны жизни общества – должны не противоречить Конституции. Конституция обладает верховенством по отношению к другим законам, является для них юридической базой, исходным началом, позволяющим всему законодательству сохранять единый стержень, быть внутренне согласованным именно в силу соответствия всех законов страны тем главным идеям, принципам и положениям, что закреплены в Конституции.

Ценность Конституции состоит также в том, что ее нормы являются непосредственно действующими.

Прямое (непосредственное) действие Конституции РФ провозглашено в ее 15 статье. Особо это подчеркнуто в гл. II (ст.18) Конституции в отношении норм о правах и свободах человека и гражданина. Это значит, что нормы Конституции РФ действуют непосредственно, а не только через отраслевое законодательство. Значит, на статьи Конституции РФ можно ссылаться в суде и других органах, добиваясь защиты своих нарушенных прав и свобод, а также при подтверждении своих правомочий во всех других случаях. Прямое действие Конституции РФ обеспечивает большую гарантированность надлежащего исполнения конституционных норм не только санкциями отдельных отраслей права, но и всем комплексом экономических, политических, социальных, правовых, нравственных средств. Кроме того, в случае противоречия (коллизии), несоответствия норм Конституции и других законов действуют нормы Конституции, т.е. они имеют приоритет над другими правовыми нормами. Граждане РФ и организации получили возможность обращаться в Конституционный Суд РФ и добиваться там признания каких-либо нормативных актов или отдельных норм несоответствующими Конституции РФ и в силу этого недействительными.

Будучи Основным законом страны, Конституция не может детально регламентировать весь спектр общественных отношений. Ее задачей является регулирование лишь наиболее важных, устойчивых, стабильных и самых значимых для общества отношений, закрепление его устоев, оказывающих влияние на весь склад жизни данного общества, на все другие общественные отношения. К ним относятся: основы экономического строя и политики, вопросы собственности на средства производства, основы правового статуса человека и гражданина, форма государственного устройства, форма правления и политический режим, а также основы устройства государственного аппарата. Таким образом Конституция дает целостное представление о сущности соответствующего государства, его правовой системы, устройстве общества, о главных приоритетах данного государства. В этом основополагающий характер Конституции. Несмотря на небольшой объем, она охватывает главные моменты, характеризующие обустройство данного государства и общества в целом.

Конституция – это наиболее стабильный из всех нормативных актов страны, ее нормы устойчивы на протяжении довольно длительного времени. Стабильность обеспечивается особым порядком принятия, изменения и дополнения Конституции. Основные законы принимаются высшими органами государственной власти квалифицированным большинством голосов или на референдуме. Как известно, Конституция РФ 1993 года принята все-

народным голосованием на референдуме. Этим подтверждается тот факт, что Конституция РФ отражает волю большинства народа России и должна неукоснительно соблюдаться всеми и не меняться в угоду конъюнктурщиков по их прихоти.

Порядок внесения поправок, дополнений и изменений в Конституцию РФ закреплён в её девятой главе. Этот порядок рекомендуется изучить непосредственно по тексту Конституции РФ.

Конституция также характеризуется тем, что имеет, с одной стороны, реальный, а с другой – программный характер. Реальность<sup>11</sup> Конституции в том, что она соответствует объективно сложившимся условиям, политическим и экономическим отношениям того периода, жизни общества, в который она принимается. Программный характер Конституции заключается в том, что она фиксирует целый ряд положений, ориентиров, к которым надо стремиться данному обществу и государству.

Конституция РФ – целостный, компактный нормативно-правовой акт, позволяющий любому желающему довольно быстро получить представление в общих чертах о государстве Российском, о его целях и устремлениях. В этом состоит информационная роль Конституции.

В конечном счёте Конституция является результатом того баланса социально-политических сил, к которому удалось прийти в момент её принятия. Она также отражает степень развитости гражданского общества, его способности влиять на функционирование государственного аппарата.

Сущность Конституции наиболее наглядно проявляется в её функциях. Под функциями Конституции понимаются основные направления её воздействия на общественные отношения в целях закрепления устоев и перспектив развития данного общества и государства и её влияния на другие страны.

Выделяют следующие виды функций Конституции РФ: учредительная, политическая, организаторская, идеологическая, правовая (юридическая), стабилизирующая, программная, информационная, социально-экономическая.

Учредительная функция означает, что Конституция РФ 1993 года юридически закрепила появление нового государства – Российской Федерации.

Политическая функция Конституции РФ в том, что она явилась правовой основой политической системы, определила характер взаимоотношений по поводу власти, закрепила главные черты избирательной системы.

---

<sup>11</sup> Правда, следует помнить о том, что Конституции могут быть и фиктивными (полностью или частично), то есть не отражающими фактического состояния общественных отношений (например, в тоталитарных государствах).

Идеологическая функция заключается в признании ею многообразия идеологий, ни одна из которых не может быть господствующей, общеобязательной или государственной. Важнейшей целью идеологии признано воспитание граждан в духе уважения к Конституции, правам и свободам других людей.

Организаторская функция – Конституция закрепила принцип разделения властей и построение системы государственных органов в соответствии с этим принципом.

Стабилизирующая функция – в том, что Конституция закрепила зарождение и развитие новых отношений собственности, обновленный федерализм как форму государственного устройства, институт президентства и т.п.

Программная – предопределила движение РФ по пути рыночных отношений, создания подлинно социального государства, развитого гражданского общества.

Социально-экономическая функция Конституции РФ состоит в закреплении таких форм собственности и основ экономической системы, которые позволяют самому человеку создавать достойные условия своей жизни, а также в провозглашении социального государства, деятельность которого направлена на оказание помощи тем, кто в силу объективных причин не может сам для себя создавать такие условия.

Информационная функция Конституции РФ состоит в том, что она содержит сведения о государственном устройстве России, о положении в стране человека и гражданина, о форме правления, о системе государственных органов и т.д. Конституция РФ является, кроме того, основным источником права – информации для правотворчества и правоприменения.

Правовая (юридическая) функция Конституции заключается в том, что она является основным законом государства, главным источником права, актом, регулирующим самые важные общественные отношения, обладающим наивысшей юридической силой. Она придает целостность, стройность, единообразие правовому регулированию в стране, всей системе законодательства РФ.

По своим юридическим свойствам Конституция отличается от других законов

- по содержанию (кругу, объему) и важности регулируемых ею вопросов. Только Конституция комплексно и обобщенно закрепляет основные устои государства и общества, принципы образования и деятельности важнейших правовых институтов государства;
- как основной закон она занимает особое место в системе законов государства, являясь юридической базой всего законодательства, источником всех правовых отраслей;

- поскольку Конституция обладает наивысшей юридической силой, текущее законодательство не должно ей противоречить; оно принимается в точном соответствии с Конституцией, а в случае коллизии (противоречия) действуют нормы Основного закона;

- у Конституции существует прямая связь с нормами международного права. Так, заключение государством международных договоров должно осуществляться, если это не противоречит Конституции. В свою очередь Конституция демократического государства не может противоречить общепризнанным принципам международного права;

- Конституция обладает большей стабильностью, чем текущее законодательство, т.к. закрепляемые ею основы государственной и общественной жизни должны быть достаточно прочными и неизменными до тех пор, пока для изменений не созреют объективные условия.

Итак, Конституция – это особый закон, отличающийся от других законов государства целым рядом признаков, юридических свойств и функций.

Исходя из всего сказанного выше, можно дать такое определение Конституции: это Основной закон государства, обладающий наивысшей юридической силой, важнейший политико-правовой и программный документ, закрепляющий главные (основные) основы (сущность) данного государства и общества, сложившиеся под влиянием всего комплекса объективных и субъективных условий их существования в момент принятия Конституции, и намечающий перспективы (цели) их развития.

**Конституции РФ. Структура и содержание.** В настоящее время в РФ действует Основной закон, принятый всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Эта Конституция была принята в ответ на потребность общественного развития как следствие перехода от тоталитарного государства, поголовно контролировавшего жизнь гражданского общества, к более гуманному демократическому, конституционному строю.

Структура Конституции РФ 1993 г. такова: Преамбула, Первый раздел, состоящий из 9 глав, и Второй раздел, содержащий заключительные и переходные положения.

В краткой преамбуле записаны причины и цели принятия Конституции. Принятие ее обусловлено стремлением возродить суверенную государственность России, утвердить ее демократические основы, обеспечить благополучие и процветание Отчизны, утвердить ее незыблемое равноправное положение в мировом сообществе.

Первый раздел Конституции РФ, который может быть назван основным, состоит из следующих глав:

- глава 1. Основы конституционного строя (ст. 1-16);

- глава 2. Права и свободы человека и гражданина (ст. 17-64);

глава 3. Федеративное устройство (ст. 65-79);  
глава 4. Президент Российской Федерации (ст. 80-93);  
глава 5. Федеральное собрание (ст. 94-109);  
глава 6. Правительство Российской Федерации (ст. 110-117);  
глава 7. Судебная власть (ст. 118-129);  
глава 8. Местное самоуправление (ст. 130-133);  
глава 9. Конституционные поправки и пересмотр Конституции (ст. 134-137).

Второй раздел Конституции РФ содержит заключительные и переходные положения.

Наиболее объемной и важной по содержанию является глава 2 Конституции. Впервые в истории конституционности России в Конституции 1993 г. отдан приоритет правам и свободам человека и гражданина. Однако каждое конституционное положение весомо и значимо по-своему.

В главе 1 Конституции РФ закреплены важнейшие устои Российского государства в современных условиях. Здесь, во-первых, провозглашено, что Россия (Российская Федерация) – это демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Исторически непреходящее значение имеет конституционное положение главы 1 о том, что единственным источником власти в нашей стране является ее многонациональный народ, власть эта неотчуждаема и незаконны всякие попытки эту власть присвоить кем бы то ни было. Только сам народ может передать ее осуществление тем или иным органам.

Глава 1 зафиксировала также такие принципы конституционного строя России, как приоритет прав и свобод человека (ст. 2), суверенитет народа (ст. 3, 4), верховенство закона (п. 2 ст. 4), федерализм (ст. 5), разделение властей (ст. 10). В этой главе фиксируются также важнейшие экономические, социальные, правовые, идеологические ценности нашего общества – единое экономическое пространство, проведение государством социальной политики, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; идеологическое и экономическое многообразие (различные формы собственности – частная, государственная, муниципальная и иные – признаются и защищаются в РФ равным образом); самостоятельность местного самоуправления.

В последующих главах Конституции РФ положения главы 1 как бы обретают плоть, подкрепление, механизм реализации.

#### **Тема 4. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РФ**



Конституция РФ 1993 г. закрепила основы конституционного строя в гл. I. Прежде всего, здесь дано понятие РФ как демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления, подчеркнуто, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью (ст. 1 и 2 Конституции РФ).

Важнейшей основой конституционного строя является *народный суверенитет* – народовластие. Многонациональный народ России провозглашен единственным источником власти в РФ (ст. 3). Эту власть он осуществляет независимо от кого бы то ни было. Он сам определяет свою судьбу, систему средств осуществления своей власти, имеет право формировать и изменять систему государственных органов и т.д. Власть народа характеризуется полнотой, верховенством, суверенитетом (независимостью) и неприкосновенностью. Верховенство означает, что выше власти народа нет никакой другой власти в стране. Полнота власти народа в том, что посредством волеизъявления народа регулируется в общем виде самый широкий круг общественных отношений, определяющих в принципе сущность всех прочих властно-регулирующих механизмов, которые от власти народа производны, ей подотчетны и подконтрольны.

Суверенитет народа должен быть обеспечен политическими, организационными и социально-экономическими средствами, позволяющими ему всесторонне и полно участвовать в управлении делами общества и государства. Некоторые из этих средств закреплены в Конституции РФ.

Так, народ может осуществлять принадлежащую ему власть сам непосредственно, через так называемые формы непосредственной демократии, важнейшими из которых являются референдум и свободные выборы (п. 3 ст. 3 Конституции РФ). Путем выборов народ формирует представительные органы государственной власти и местного самоуправления.

*Референдум* – способ принятия законов и других решений по наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни государства путем всенародного голосования. Решения, принятые референдумом, обладают силой закона и общеобязательны на всей территории России.

Другие формы непосредственной демократии – отчеты депутатов, их отзыв, массовое и всенародное обсуждение вопросов государственной и общественной жизни на собраниях граждан.

Частично осуществление своей власти народ передает на определенное время (до новых выборов) своим представителям в лице государственных органов, органов местного самоуправления. Никто не вправе присваивать власть народа или захватывать властные полномочия. Подобные попытки преследуются по федеральному закону.

От суверенитета народа произведен *суверенитет государства*. Он распространяется на всю территорию РФ, целостность и неприкосновенность которой обеспечивается государством всеми имеющимися у него средствами. Суверенитет государства обеспечивается верховенством федеральных законов на всей территории РФ. Территория РФ включает в себя территории всех ее субъектов, внутренние воды, территориальные моря, воздушное пространство над ними (ст. 67 Конституции РФ).

Суверенитет государства един и неделим, т.е. субъекты РФ не являются в полной мере суверенными, им не предоставлено право свободного выхода из РФ. Положения Конституции РФ о суверенитете государства (ст. 4) призваны обеспечить целостность государства, предупредить его распад изнутри и охрану от нападений извне.

К основным принципам (основам) конституционного строя относится также федерализм, закрепленный в ст. 5 Конституции РФ. Этот принцип проявляется в федеративном устройстве РФ, которое базируется на государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов, на равноправии и самоопределении народов в РФ.

Россия как федеративное государство состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономных областей и автономных округов, являющихся равноправными субъектами РФ.

Все субъекты федерации имеют свои основные законы (конституции в республиках и уставы в других субъектах) и законодательство, которыми определяются системы государственных органов этих субъектов, исходя из общих положений Конституции РФ.

Как уже отмечалось, в Конституции РФ 1993 г. (в отличие от всех предыдущих Конституций) права и свободы человека и гражданина провозглашены в числе важнейших основ конституционного строя. Это означает, что государство не может посягать на права человека, он сам является источником своей свободы. Однако это не означает, что государство и гражданин независимы друг от друга. Их взаимоотношения строятся на основе гражданства. *Гражданство* – это устойчивая политико-правовая связь между лицом (человеком) и государством, выражающаяся в совокупности их корреспондирующих прав, обязанностей и ответственности, основанная на взаимном уважении и признании достоинства личности государством.

Принципы и другие вопросы гражданства регулируются Конституцией РФ, международными договорами РФ, Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года, а также принимаемыми в соответствии с ними другими нормативно-правовыми актами РФ (напри-

мер, Указом Президента РФ «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства РФ» от 14 ноября 2002 года и соответствующим Положением).

Институт гражданства имеет огромное значение как элемент суверенитета государства. Кроме того, гражданство РФ обеспечивает стабильность положения и защищенность личности (гражданина РФ).

Согласно ст. 4 Конституции РФ и Федеральному закону «О гражданстве РФ», гражданство является единым и равным независимо от оснований его приобретения. Не допускается ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Гражданин не может быть лишен гражданства РФ или права изменить его. Заключение или расторжение брака с иностранцем (иностранкой) не влечет изменения гражданства. Гражданин не может быть выслан за пределы РФ или выдан иностранному государству. Гражданин РФ пользуется покровительством и защитой государства. Проживание гражданина РФ за пределами РФ не прекращает его гражданства.

Согласно ст. 5 Федерального закона о гражданстве РФ, гражданами Российской Федерации являются:

- а) лица, имеющие гражданство РФ на день вступления в силу настоящего закона;
- б) лица, которые приобрели гражданство РФ в соответствии с настоящим законом.

Российская Федерация поощряет приобретение ее гражданства лицами без гражданства, проживающими на территории РФ. Закон устанавливает основания приобретения гражданства РФ. Оно приобретается:

- а) по рождению;
- б) в результате приема в гражданство РФ;
- в) в результате восстановления в гражданстве РФ;
- г) по иным основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом или международным договором РФ (например, по выбору при изменении государственной границы).

Так, приобретение гражданства по рождению означает, что ребенок приобретает гражданство РФ, если на день его рождения оба его родителя или единственный его родитель имеют гражданство РФ (независимо от места рождения ребенка, или если хотя бы один из родителей имеет гражданство РФ, или если оба родителя, проживающие на территории РФ, не являются гражданами РФ, но ребенку ни одно из иностранных государств не предоставляет своего гражданства. Гражданином РФ становится также ребенок,

находящийся на территории РФ, родители которого неизвестны и не объявляются в течение 6 месяцев со дня его рождения.

Прием в гражданство возможен в общем и в упрощенном порядке (ст. 13 и 14 Закона о гражданстве РФ).

Закон предусматривает возможность прекращения гражданства РФ. Оно возможно вследствие выхода из гражданства и по иным основаниям, предусмотренным законодательством (выбор гражданства, изменение гражданства ребенка).

Полномочными органами, ведающими делами о гражданстве РФ, являются Президент РФ и федеральные органы исполнительной власти, ведающие вопросами внутренних дел, иностранных дел, а также дипломатические представительства и консульские учреждения РФ за пределами Российской Федерации.

Документом, удостоверяющим гражданство РФ, является паспорт гражданина Российской Федерации или иной основной документ, содержащий указания на гражданство лица (паспорт моряка).

Закон предусматривает возможность двойного гражданства. Однако гражданин РФ, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин РФ, за исключением случаев, предусмотренных международным договором РФ. Приобретение иного гражданства не влечет прекращения гражданства РФ.

Юридическое значение гражданства состоит в том, что гражданство РФ является юридической предпосылкой (условием) для:

- пользования лицом всеми правами и свободами на территории страны, защиты его прав и законных интересов за границей;
- возложения на него обязанностей по отношению к своему государству.

РФ провозглашена социальным государством. Это значит, что его политика направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Социально значимыми являются, согласно Конституции РФ (ст. 7), потребности человека в таких сферах, как охрана труда и здоровья, семьи, материнства, отцовства и детства, пенсионное обеспечение, поддержка инвалидов и т.п. С целью реализации этого принципа государство устанавливает гарантированный минимум оплаты труда, развивает систему социальных служб, устанавливает государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Основы духовной сферы жизни общества закреплены в ст. 14 Конституции РФ, где РФ признается светским государством, а также провозглашается принцип отделения религиозных объединений от государства и их равен-

ства перед законом. Никакая религия не может быть установлена в качестве государственной или общеобязательной.

Важнейшим элементом основ конституционного строя является экономическая система РФ (ст. 8 Конституции РФ). Экономико-правовым фундаментом российского общества является единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции в экономической деятельности, а также признание и равная защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Земля и другие природные ресурсы закрепляются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующих территориях. Признавая разные формы собственности на эти основные средства, государство провозглашает необходимость их охраны и рационального использования.

Конституция РФ закрепляет также политическую систему общества – совокупность организационных форм, посредством которых народ осуществляет принадлежащую ему власть. Как известно, это формы непосредственной демократии, государство и местное самоуправление. Кроме того, в структуру политической системы входят политические партии, массовые движения, общественные организации, участвующие в той или иной мере в осуществлении власти (в том числе и как объекты воздействия государства, а не как носители политической власти). Политическая система закрепляется в целом ряде статей Конституции РФ. Правовая система тесно связана с политической прежде всего через государство. Некоторые черты правовой системы и законности в РФ закреплены в ст. 15 Конституции РФ. Однако представляется, что политическая и правовая системы могли бы быть урегулированы в Конституции РФ более четко и последовательно.

Идеологическая система общества как элемент основ конституционного строя характеризуется плюрализмом (многообразием) (ст.13). Важно, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а также что не допускается пропаганда взглядов, идей и деятельность организаций, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности РФ, разжигающая расовую, социальную, национальную, религиозную рознь.

В то же время стране нужна общесоциальная (объединяющая все общество) идеология, способствующая укреплению и сплочению нации, позволяющая целенаправленно развиваться по пути прогресса. Такая идеология поможет обществу противостоять идеологии криминального мира, насилия, проникновению в страну чуждой идеологии, не соответствующей российскому менталитету. Без такой «национальной идеи» страна представляется судном «без руля и без ветрил», без курса и цели плавания.

## **Тема 5. ОСНОВЫ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЛИЧНОСТИ В РФ**

Основы правового положения (статуса) личности (человека и гражданина) – это ее права, свободы и обязанности, закрепленные в Конституции и обеспеченные соответствующими конституционными гарантиями.

Конституция РФ определяет основы правового положения либо граждан РФ, либо людей, не являющихся гражданами РФ, но проживающих на территории государства. Однако объем прав, свобод и обязанностей неграждан РФ уже, и некоторые их качественные характеристики у неграждан государства иные, чем у граждан.

Для реального правового статуса личности важно не только провозглашение прав и свобод и описание их гарантий и в Конституции, но и фактически действующий механизм их реализации, что в условиях нестабильности не всегда достижимо.

Принципами правового статуса личности, провозглашенного в Конституции РФ, являются:

1) равноправие и социальная справедливость. Это означает, что граждане РФ пользуются равными правами и социальными свободами и несут равные обязанности; равны перед законом и судом; в равной мере обеспечиваются государственными гарантиями. Однако равноправие не означает фактического равенства в пользовании и обладании собственностью, материальными, духовными и социальными благами. Социальная справедливость является основополагающей при гарантировании социальных, экономических и культурных прав;

2) сочетание личных и общественных интересов и потребностей;

3) постоянное расширение и углубление прав и свобод;

4) соответствие (баланс) между правами и обязанностями и их единство;

5) расширение гарантий реализации прав и свобод по мере созревания для этого социально-экономических и других условий.

Конституционные нормы об основных правах, свободах и обязанностях человека и гражданина регулируют наиболее важные, существенные отно-

шения между человеком и государством и составляют ядро общего правового статуса личности.

Основные права и свободы определяют базисные юридические возможности личности во взаимодействии с государством. Основные обязанности – это закрепленные Конституцией требования государства и общества к человеку и гражданину.

Права человека и права гражданина отличаются по происхождению, способам защиты и другим признакам. Так, права человека – это его естественные права, принадлежащие ему по рождению; они неотчуждаемы, человека нельзя лишить этих прав; они защищаются и охраняются не только данным государством, но и всем мировым сообществом (а иногда и только последним); при нарушении этих прав могут применяться международно-правовые санкции (например, ограничивается экспорт и импорт товаров, не предоставляется гуманитарная помощь и т.д.).

Многие права и свободы человека и гражданина закрепляются в национальном законодательстве (в том числе и в Конституции РФ) под влиянием международных актов. Нормы международных договоров, к которым присоединилось государство, имеют приоритет над нормами национального законодательства. Среди важнейших международных документов<sup>12</sup> о правах человека обязательно следует назвать такие, как Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах (оба приняты Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года и вступили в силу 23 марта 1976 года); Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года); Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (от 4 ноября 1950 года).

В силу образования Содружества Независимых Государств (СНГ) на территории бывшего СССР следует отметить и некоторые документы стран-участников СНГ, регулирующие вопросы реализации прав и свобод человека. Например, Конвенцию СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1996 года; Соглашение о гарантиях прав граждан в области выплаты социальных пособий, компенсационных выплат семьям с детьми и алиментов от 9 сентября 1994 года и др.

Принято основные права, свободы (и обязанности) подразделять на такие виды (группы): личные (право на жизнь, здоровье, охрану достоинства, личная неприкосновенность, свобода совести); политические (право на объединение, свобода слова, собраний); экономические (свобода предпринима-

---

<sup>12</sup> О понятии и видах таких документов см. в Словарике в конце данного учебного пособия.

тельства, иной экономической деятельности, право на труд, право собственности); социально-культурные (право на образование, социальное обеспечение, право пользоваться достижениями культуры и т.д.).

В целом личные гражданские права означают свободу человека принимать решения независимо от государства, вне контроля государства.

Политические права – это свобода граждан формировать органы государственной власти и самоуправления и участвовать в их деятельности.

Экономические права связаны с правом собственности и включают свободу человеческой деятельности в сфере производства, обмена, распределения и потребления.

В юридической литературе некоторые авторы анализируют отдельно социальные и культурные права, а также выделяют права экологические в особую группу.

Социальные права сформировались позже других. Они затрагивают область наемного труда, например, свободу заключения трудовых договоров, право на отдых, на пособие по нетрудоспособности, на пенсию и т.д.

Права в области культуры позволяют реализовать свободу доступа граждан к духовным и материальным ценностям.

Экологические права связаны с проблемой выживания человечества как биологического вида в условиях экстенсивного развития атомной энергетики, химической промышленности, ресурсодобывающих отраслей, оказывающих неблагоприятное влияние на окружающую среду – среду обитания человека.

Права и свободы человека и гражданина связаны с его обязанностями.

Основными обязанностями являются: обязанность платить законно установленные налоги и сборы; охранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам; защищать Отечество; не нарушать права и свободы других граждан; уважать конституционный строй, общественную нравственность.

Основы правового статуса личности в РФ закреплены в гл. 2 Конституции РФ<sup>13</sup>. В полном объеме гражданин РФ может самостоятельно осуществлять свои права и обязанности с 18 лет (ст. 60 Конституции РФ).

Государство гарантирует реализацию основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина путем создания соответствующих условий экономического, политического, правового, социального, организационного характера. Эти условия дополняют друг друга. Условия и средства (материальные, организационные), реально обеспечивающие возможность пользоваться правами и свободами и точно исполнять возложенные на человека и гражданина обязанности, – это и есть гарантии основных прав, свобод и обязанностей.

---

<sup>13</sup> Непосредственно основные права, свободы и обязанности, а также их гарантии должны быть изучены по тексту Конституции РФ (гл. 2).



Деятельность по реализации государственно-правовой защиты прав, свобод и обязанностей осуществляют все государственные органы, но особенно значительна в этом процессе роль правоохранительных органов – суда, прокуратуры, милиции.

#### **Тема 6. РОССИЯ – ФЕДЕРАТИВНОЕ ГОСУДАРСТВО**

Федеративное устройство России – это форма ее государственного устройства, которая характеризует внутреннее строение территории государства, правовое положение составляющих ее частей, характер взаимосвязей между ними и центром, способ распределения власти между центральными органами государства и органами власти его субъектов.

РФ – это сложное (союзное) государство, состоящее из особых государственных образований – субъектов Федерации. Они имеют определенную самостоятельность, как экономическую и культурную, так и политическую (чем отличаются от административно-территориальных единиц в унитарных государствах). Субъекты Федерации не обладают полным суверенитетом (самостоятельностью и независимостью), т.к. не имеют, согласно Конституции РФ, права свободного выхода из Федерации (хотя некоторые из республик в составе РФ закрепили такое право в своих конституциях).

Согласно ст. 65 Конституции РФ, в составе Российской Федерации находятся 20 республик, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область, 10 автономных округов, т.е. 89 субъектов Федерации. Территория РФ состоит из территорий этих субъектов. Границы между субъектами РФ могут быть изменены только с их взаимного согласия.

В России как федеративном государстве действует общедофедеральная Конституция, а также имеются основные законы (Конституции и Уставы) субъектов Федерации. Все субъекты РФ наделены правом принимать свои законы, действующие на соответствующей территории, но не противоречащие федеральному законодательству.

В России единая судебная система<sup>14</sup>. У нас признается единое российское гражданство (хотя для федеративных государств более характерно двойное гражданство).

В России, как и в других федеративных государствах, двухпалатная структура парламента – федерального (союзного) органа законодательной власти.

Государственным языком РФ на всей ее территории является русский. В то же время республики вправе устанавливать свои государственные языки,

---

<sup>14</sup> К судам субъектов относятся лишь уставные (соответствующие конституционные) и мировые судьи, согласно Закону о судебной системе.

которые в органах власти и государственных учреждениях употребляются наряду с государственным языком РФ.

Органы государственной власти в России как федеративном государстве тоже двухуровневые: есть федеральные государственные органы и есть государственные органы субъектов РФ (подробнее мы рассмотрим системы этих органов позже).

Федеральные органы и органы государственной власти субъектов РФ решают вопросы государственной жизни согласно предметам ведения РФ и ее субъектов.

Выделяются три группы предметов ведения РФ и субъектов РФ:

- принадлежащие исключительно РФ (ст. 71 Конституции РФ);
- предметы совместного ведения (ст. 72 Конституции РФ);
- предметы самостоятельного ведения субъектов.

Согласно ст. 73 Конституции РФ, вне пределов ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти.

Названным предметам ведения соответствуют и сферы правового регулирования РФ и субъектов: есть федеральное законодательство; законодательство по предметам совместного ведения, состоящее из федеральных законодательных актов и нормативных правовых актов субъектов, соответствующих федеральным; вне этих пределов действует собственное законодательство субъектов РФ.

Законы и иные нормативно-правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, принятым по вопросам ведения РФ или совместного ведения РФ и субъектов РФ. Законодательство субъектов имеет приоритет над федеральным лишь по вопросам самостоятельного ведения субъектов (ст. 76 Конституции РФ).

Таким образом, федеративное устройство РФ основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Федерации, равноправии и самоопределении народов РФ (п. 3 ст. 5 Конституции РФ).

Федеративное устройство позволяет органично сочетать общие интересы многонационального народа России с интересами каждого субъекта Федерации.

Таковы некоторые характерные черты и особенности РФ как федеративного государства. Подробнее об этом см. гл. 3 Конституции РФ.

## Тема 7. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ В РФ

**Система государственных органов РФ.** Основой системы государственных органов РФ является принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (ст. 10 Конституции РФ).

Второй фактор, влияющий на систему государственных органов в Российской Федерации, – это федеративное устройство России.

Система органов государственной власти субъектов Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами, установленными федеральным законом (ст. 77 Конституции РФ).

Третий фактор – это особенности республиканской формы правления, предполагающей наличие Президента как главы государства, наделенного значительными полномочиями по руководству исполнительной властью и координации всех ветвей государственной власти.

Система государственных органов РФ с учетом отличительных факторов может быть представлена схематически так:

### ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ

<b>Президент РФ -</b> глава государства, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех органов государственной власти (ст. 80 Конституции РФ). Издает указы и распоряжения (ст. 90 Конституции РФ)			
<b>Законодательные (представительные органы)</b> принимают законы, контролируют их исполнение	<b>Исполнительные органы государственной власти</b> организуют исполнение законов, осуществляют исполнительно-распорядительную деятельность	<b>Судебные органы</b> осуществляют правосудие	<b>Прокуратура</b> Осуществляет надзор за законностью
Федеральное собрание РФ (ст. 94 Конституции РФ) состоит из 2 палат: 1) Государствен-	1. Правительство РФ (ст. 110 Конституции РФ) – высший орган исполнительной власти общей компетенции. Издаёт постановления и распоряжения. 2. Федеральные органы ис-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Конституционный Суд РФ (ст. 125 Конституции РФ);</li> <li>• Верховный Суд РФ (ст. 126 Конституции РФ);</li> </ul>	Генеральный прокурор РФ и возглавляемая им Прокуратура РФ (составляет единую центра-

ной Думы; 2) Совета Федерации	полнительной власти специальной компетенции (отраслевой, межотраслевой и иной): Министерства РФ, государственные комитеты, федеральные комиссии, агентства, службы, надзоры.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Высший Арбитражный Суд РФ (ст. 127 Конституции РФ);</li> <li>• другие федеральные суды (включая районные и городские суды)</li> </ul>	лизованную систему с подчинением строго по вертикали) (ст. 129 Конституции РФ)
----------------------------------	--	--	--

**УРОВЕНЬ СУБЪЕКТОВ РФ**  
(на примере Самарской области)

Самарская Губернская Дума (ст. 80 Устава Самарской области).	Губернатор Самарской области, Вице-Губернатор, Администрация Самарской области (департаменты), иные органы исполнительной власти, формируемые Губернатором (ст.91 Устава Самарской области).	Могут быть созданы (ст. 16 Устава): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Уставный суд;</li> <li>• мировые судьи</li> <li>• Областной суд, суды районов и городов относятся к федеральным</li> </ul>	Прокуратура Самарской области; прокуратуры городов, районов (относятся к федеральной системе)
--	--	---	---

**Схема 1**

**Президент РФ.** Президент РФ избирается на 4 года гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

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

Одно и то же лицо не может занимать должность Президента РФ более двух сроков подряд.

Порядок выборов Президента РФ определяется федеральным законом.

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

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

Президент РФ как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Президент РФ обладает существенными полномочиями по отношению к органам исполнительной власти:

а) назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации;

б) имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;

в) принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;

г) представляет Государственной Думе кандидатуру 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.

Президент участвует в формировании судов и прокуратуры. Так, он 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.

Президент формирует и возглавляет Совет безопасности Российской Федерации, формирует Администрацию Президента.

В сфере законодательной деятельности и по отношению к Государственной Думе Президент наделен следующими полномочиями:

а) назначает выборы Государственной Думы в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законом;

б) распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ;

в) назначает референдум;

г) вносит законопроекты в Государственную Думу;

д) подписывает и обнародует федеральные законы;

е) обращается к Федеральному собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

Еще одна группа полномочий Президента – это полномочия по отношению к гражданам РФ. В этой группе полномочий – решение вопросов гражданства РФ, награждение государственными наградами, присвоение почетных званий РФ, осуществление помилования.

Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными силами РФ. Он утверждает военную доктрину, назначает и освобождает высшее командование Вооруженных сил. В случае агрессии Президент вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Президент осуществляет также и другие полномочия, предусмотренные Конституцией РФ.

Президент РФ издает правовые акты в форме указов и распоряжений, обязательных для исполнения на всей территории Российской Федерации.

Указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

Президент РФ 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 РФ признаков преступления и заключением Конституционного Суда РФ о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

В Конституции РФ правовой статус Президента определен недостаточно четко, что приводит к дискуссиям относительно его принадлежности к той или иной ветви государственной власти.

**Федеральное собрание РФ.** Федеральное собрание – парламент Российской Федерации – является представительным и законодательным органом Российской Федерации.

Федеральное собрание состоит из двух палат – *Совета Федерации и Государственной Думы*.

В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов, которые избираются сроком на 4 года.

Порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами.

Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах.

Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Депутаты Государственной Думы не могут находиться на государственной службе, заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной или творческой.

Федеральное собрание является постоянно действующим органом.

Совет Федерации и Государственная Дума заседают отдельно.

Заседания Совета Федерации и Государственной Думы являются открытыми. В случаях, предусмотренных регламентом палаты, она вправе проводить закрытые заседания.

Палаты могут собираться совместно для заслушивания посланий Президента Российской Федерации, посланий Конституционного Суда Российской Федерации, выступлений руководителей иностранных государств.

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 ее аудиторов.

Совет Федерации принимает постановления по вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией РФ.

Постановления Совета Федерации принимаются большинством голосов от общего числа Совета Федерации, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией РФ.

К ведению Государственной Думы относятся:

- а) дача согласия Президенту РФ на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;
- б) решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации;
- в) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;

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

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.

Государственная Дума принимает решения по вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией РФ.

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

Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случаях, предусмотренных Конституцией РФ.

**Правительство РФ.** Исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации.

Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы.

Председатель Правительства РФ не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти (министерств, государственных комитетов и т.д.).

Председатель Правительства РФ предлагает Президенту РФ кандидатуры на должности заместителей Председателя Российской Федерации и федеральных министров.

Правительство Российской Федерации обладает широкими исполнительно-распорядительными полномочиями в различных сферах и областях жизни общества. Так, в области финансово-экономической Правительство разрабатывает и предоставляет Государственной Думе федеральный бюджет, обеспечивает его исполнение и отчитывается о его исполнении; обеспечивает проведение в РФ единой финансовой, кредитной и денежной политики; осуществляет управление федеральной собственностью.

В социально-культурной сфере Правительство обеспечивает проведение в РФ единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии.

В административно-политической сфере Правительство РФ осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации; законности, прав и



свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Правительство может также осуществлять и другие полномочия, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными законами, указами Президента РФ.

Правительство издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты Правительства обязательны к исполнению в Российской Федерации.

Перед вновь избранным Президентом Правительство слагает свои полномочия; Правительство может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом. Государственная Дума может выразить недоверие Правительству.

Порядок деятельности Правительства определяется Федеральным конституционным законом.

**Судебная власть и судебная система РФ.** Судебная власть в РФ осуществляется только судами в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных, народных и арбитражных заседателей.

Судебная власть самостоятельна и действует независимо от законодательной и исполнительной властей.

Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Судебная система в РФ едина и устанавливается Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом "О судебной системе Российской Федерации", вступившим в действие с 1 января 1997 года.

В РФ действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов РФ. Эти суды и составляют судебную систему РФ.

К федеральным судам относятся: Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные, военные и специализированные суды (это суды общей юрисдикции); Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды, арбитражные суды субъектов РФ (это система арбитражных судов).

К судам субъектов РФ относятся: конституционные (уставные) суды субъектов Федерации и мировые судьи (судьи общей юрисдикции субъектов РФ).

Не допускается создание чрезвычайных судов и судов, не предусмотренных Федеральным конституционным законом "О судебной системе РФ".

На основе и во исполнение Конституции РФ Федеральный конституционный закон РФ "О судебной системе РФ" закрепил также принципы организации и функционирования судебной системы: законность; организаци-

онно-правовое единство судебной системы в РФ; осуществление правосудия только судами, учрежденными в соответствии с Конституцией РФ и настоящим законом; самостоятельность судов и независимость судей при осуществлении судебной власти; обязательность для всех судебных постановлений, вступивших в законную силу, и иных законных распоряжений и требований судов; равенство всех перед законом и судом; участие граждан в осуществлении правосудия; гласность в деятельности судов (в том числе открытое разбирательство дел во всех судах, кроме случаев, предусмотренных федеральным законодательством).

Судьи в РФ исполняют свои обязанности на профессиональной основе. Судьями могут быть, согласно Конституции РФ, граждане Российской Федерации, достигшие возраста 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет.

Все судьи в РФ обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями, компетенцией и порядком наделения их полномочиями (в соответствии с Конституцией РФ, федеральным конституционным законом и законами субъектов Федерации).

Полномочия судей федеральных судов не ограничены определенным сроком и могут быть прекращены или приостановлены только по решению соответствующей квалификационной коллегии судей. Если судья был назначен (избран) на определенный срок или до достижения им определенного возраста, то его полномочия считаются прекращенными при наступлении указанных обстоятельств. Судьи неприкосновенны, несменяемы, не могут быть назначены (избраны) без их согласия на другую должность или в другой суд. Отбор кандидатов на должность судей осуществляется на конкурсной основе.

Различен порядок создания и упразднения судов в РФ. Так, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, созданные в соответствии с Конституцией РФ, могут быть упразднены только путем внесения поправок в Конституцию РФ. Другие федеральные суды создаются и упраздняются только федеральным законом. Суды субъектов Федерации (конституционные и уставные), а также должности мировых судей создаются и упраздняются законами субъектов РФ.

Судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Судьи других федеральных судов назначаются Президентом РФ.

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

ствует этот суд на основе Конституции РФ и федерального конституционного закона о Конституционном Суде РФ. Согласно Конституции РФ, Конституционный Суд состоит из 19 судей. Он разрешает дела о соответствии Конституции федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, конституций республик, уставов, законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и совместному ведению органов государственной власти РФ и субъектов РФ, договоров, предусмотренных Конституцией в пунктах "в" и "г" ч. 2 ст. 125.

Конституционный Суд РФ разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти, между ними и органами государственной власти субъектов РФ, а также между высшими государственными органами субъектов РФ.

Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушения конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле.

Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Международные договоры РФ, не соответствующие Конституции, не подлежат введению в действие и применению.

По запросам Президента, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, органов законодательной власти субъектов РФ Конституционный Суд дает толкование Конституции Российской Федерации.

Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции. Он осуществляет судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции, включая военные и специализированные федеральные суды.

Верховный Суд РФ может рассматривать дела как по первой, так и по второй инстанциям, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам. Он является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к другим федеральным судам общей юрисдикции. Верховный Суд РФ дает разъяснения по вопросам судебной практики. Более подробно полномочия и порядок образования Верховного Суда РФ регулируются федеральным конституционным законом.

Верховный Суд республик, краевой (областной) суд, суд городов федерального значения, суд автономной области и автономного округа в пределах своих полномочий рассматривают дела по первой и второй инстанциям, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам. Все эти суды являются непосред-

ственно вышестоящими судебными инстанциями по отношению к районным судам, действующим на территории соответствующего субъекта РФ.

Районный суд рассматривает дела в качестве первой и второй инстанции, является непосредственно вышестоящим по отношению к мировым судьям, действующим на территории судебного района.

Военные суды создаются по территориальному принципу по месту дислокации войск и флотов и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба. Они рассматривают дела по первой и второй инстанциям, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

Полномочия, порядок образования и деятельности всех названных судов, арбитражных и специализированных судов устанавливаются соответствующими федеральными конституционными законами.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Он является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к федеральным арбитражным судам округов и арбитражным судам субъектов РФ.

Специализированные федеральные суды по рассмотрению гражданских и административных дел учреждаются путем внесения изменений и дополнений в Федеральный Конституционный закон "О судебной системе РФ".

Конституционный (уставный) Суд субъекта РФ создается субъектом Федерации самостоятельно для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта Федерации, иных его нормативно-правовых актов и актов органов местного самоуправления конституции (уставу), а также для толкования конституции (устава).

Решения конституционного (уставного) суда субъекта РФ не могут быть пересмотрены иными судами, если они приняты в пределах его компетенции.

Мировой судья рассматривает в пределах своей компетенции гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции.

Порядок деятельности и полномочия мирового судьи устанавливаются федеральным законом и законом субъекта Федерации.

Для выражения интересов судей формируются органы судейского сообщества. Высшим органом такого сообщества является Всероссийский съезд судей, который формирует Совет судей РФ и Высшую квалификационную коллегия судей РФ.

Для обеспечения деятельности судов создаются аппараты судов и Судебный департамент при Верховном Суде РФ.

Выше мы отмечали, что суды могут рассматривать дела по первой и второй инстанциям. Наличие судебных инстанций позволяет принять действительно справедливое и законное решение по каждому делу, а в случае ошибки – исправить ее. Тем самым гарантируется реализация конституционного принципа презумпции невиновности и целый ряд конституционных прав граждан.

В зависимости от полномочий по рассмотрению дел выделяют следующие инстанции: суды первой инстанции, второй – кассационной – инстанции и надзорной инстанции.

По первой инстанции суды рассматривают по существу конкретные гражданские и уголовные дела и выносят по ним соответствующие акты: решения – по гражданским делам; приговоры – по уголовным делам; постановления – по делам об административных правонарушениях.

В кассационной инстанции проверяется законность и обоснованность актов, вынесенных судами по первой инстанции, до их вступления в законную силу.

Надзорная инстанция проверяет законность и обоснованность уже вступивших в законную силу решений, приговоров, постановлений судов по первой и второй (кассационной) инстанциям.

Одним из наиболее приближенных к населению в настоящее время является районный суд. Он состоит из председателя суда, судей и народных заседателей. Имеется также аппарат суда, включающий в себя канцелярию, архив, секретарей судебных заседаний и судебных исполнителей.

Районный суд рассматривает по первой инстанции гражданские дела по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых и административных правоотношений, а также уголовные дела и дела об административных правонарушениях (например, о мелком хулиганстве, нарушениях избирательных прав граждан и др.).

Областной суд может рассматривать дела и по первой (как правило, наиболее сложные) и по второй инстанциям, а также пересматривать в порядке надзора гражданские и уголовные дела, рассмотренные районными судами.

Верховный Суд РФ рассматривает уголовные и гражданские дела как по первой и второй инстанциям, так и в надзорном порядке, а также дает толкование законодательства, применяемого судами.

**Прокуратура РФ**<sup>15</sup>. Согласно Конституции РФ и федеральному закону о Прокуратуре РФ, Прокуратура Российской Федерации составляет единую

---

<sup>15</sup> Реальное положение прокуратуры и ее роль в жизни страны не отражены в Конституции РФ должным образом. Фактически прокуратура в России сложилась и действует не только в связи с судебной властью и системой, но и как «многофункциональный правовой институт», специальный вид государственных органов, призванный обеспечивать согласование деятельности разных ветвей государственной власти, препятствуя нарушению законодательства другими государственными органами.

централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и генеральному прокурору.

Генеральный Прокурор Российской Федерации назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются Генеральным Прокурором Российской Федерации по согласованию с ее субъектами, иные прокуроры назначаются Генеральным Прокурором Российской Федерации.

Прокуратура РФ осуществляет от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ.

Основные направления прокурорского надзора закреплены в ст. 1 ФЗ РФ “О прокуратуре Российской Федерации”. В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура РФ осуществляет:

- надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;
- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих организаций;
- надзор за исполнением законов судебными приставами;
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- надзор за исполнением законов Администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, Администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Прокуратура, кроме того, осуществляет уголовное преследование, координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, принимает участие в правотворческой деятельности. Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством участвуют в рас-

смотреии дел судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

Прокуратура принимает участие в правотворческой деятельности; осуществляет международное сотрудничество с соответствующими органами других государств с целью оказания взаимной правовой помощи и борьбы с преступностью.

Прокуратура Российской Федерации выполняет и иные функции, установленные федеральными законами. В то же время на нее может быть возложено выполнение функций, не предусмотренных федеральными законами.

Органы прокуратуры:

- осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами;
- действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства РФ о государственной и иной специально охраняемой законом тайне;
- информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности.

Актами прокурорского надзора являются протесты и представления. Возбуждение уголовных дел и дел об административных правонарушениях прокуратуры осуществляют путем вынесения соответствующего постановления.

#### Организация системы органов государственной власти в субъектах РФ.

Помимо Конституции РФ, на федеральном уровне вопросы организации государственной власти в субъектах РФ регламентируются законом РФ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в субъектах РФ».

Фактически, этот закон обобщил имеющуюся к моменту его принятия практику государственного строительства в субъектах Федерации. Он представляет широкие возможности для самостоятельности субъектов в вопросах создания и выборе конкретных видов законодательных и исполнительных органов, конкретизация системы которых осуществляется в конституциях республик в составе РФ и уставах других субъектов РФ, а также в их текущем законодательстве.

**Местное самоуправление.** Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

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

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

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.

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

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 РФ и федеральными законами.

Важное значение для становления местного самоуправления современной России имеет Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (1995 г.). Однако это не единственный правовой акт, окончательно регулирующий вопросы местного самоуправления. Дело в том, что Конституция РФ 1993 года отнесла к совместному ведению России и ее субъектов установление общих принципов организации местного самоуправления. Следовательно, субъекты Федерации имеют право принимать соответствующие нормативно-правовые акты, в которых положения федерального закона могут быть развиты и дополнены.

Например, в Уставе (Основном законе) Самарской области раздел шестой посвящен организации местного самоуправления в Самарской области. Здесь предусмотрено, что структура и наименование органов местного самоуправления определяются населением соответствующих территорий самостоятельно. Местное самоуправление осуществляется в городах, сельских районах и поселениях, а также на территориях иных муниципальных образований. Муниципальные образования имеют свои уставы, которые принимаются их представительными органами либо всем населением на



местном референдуме<sup>16</sup>. В Уставе области определены также предметы ведения муниципальных образований, порядок формирования органов местного самоуправления, гарантии местного самоуправления и другие вопросы.

В последние годы в РФ предпринимаются попытки усиления управляемости страны из федерального центра, укрепления вертикали власти. Это достигается путем создания территориальных органов федеральными органами исполнительной власти, а также путем создания федеральных органов и соответствующих государственных органов.

### **Раздел III**

---

## **ПРАВО СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ**

### **Тема 8. ПОНЯТИЕ И РОЛЬ ПРАВА РФ**

**Понятие и сущность права РФ.** Право – сложное многоплановое социальное явление. Оно представляет собой одну из форм общественного сознания, которая наряду с моралью, религией, нормами общественных организаций является регулятором поведения людей.

Право – это также средство выражения и закрепления интересов господствующих социальных групп (классов), стоящих у власти, или согласованных интересов различных социальных групп, слоев общества или народа в целом.

Право – это мера справедливости и свободы поведения человека в обществе, которую ему может предоставить и гарантировать государство в соответствующих конкретно-исторических условиях развития общества.

Сущность права, его социальное предназначение заключается в том, что оно является регулятором общественных отношений. Посредством права

---

<sup>16</sup> См., например, Устав г. Самары, Устав г. Тольятти и др.

осуществляется обеспечительная (регулятивная) и охранительная функция государства.

Издавая правовые нормы, государство придает стабильность, организованность и упорядоченность общественным отношениям.

Право способствует внедрению в жизнь новых, прогрессивных отношений, помогает утверждать нравственные принципы во взаимоотношениях людей, воспитывать граждан, помогает человеку осознать свое место и роль в жизни общества и государства.

Право является средством защиты существующего общественного и государственного строя, обеспечения их стабильности, а также охраны прав человека и гражданина от нарушений на основе равенства всех перед законом и судом, т.е. обеспечивает справедливость присущими ему средствами.

Право имеет определенные пределы вмешательства в жизнь общества, организаций, отдельных людей. Оно регулирует наиболее важные базисные, статусные отношения, от которых зависит реализация важнейших гуманистических, нравственных, демократических, экономических и социальных принципов в жизни общества, продвижение общества и государства по пути прогрессивного развития. Тоталитарное вмешательство государства, в том числе и посредством правового регулирования, в частную и общественную жизнь губительно для общества и самого государства.

Право способно выполнять свое социальное предназначение во многом благодаря тому, что оно нормативно, т.е. состоит из норм – общеобязательных для всех правил поведения, установленных и санкционированных государством с целью регулирования общественных отношений. Это значит, что содержание права составляет вся совокупность правил поведения людей и деятельности организаций, установленных (санкционированных) государством в ответ на общечеловеческие и классовые интересы и потребности общества. Право создает условия для удовлетворения этих потребностей и интересов.

Правовые нормы создаются, как правило, государством в лице его компетентных органов – законодательных и исполнительных – и фиксируются в законах и иных нормативно-правовых актах. Иногда правом принятия нормативных актов, содержащих правовые нормы, может воспользоваться народ (в демократическом государстве). Например, всенародным голосованием принята Конституция РФ 1993 года. И наконец, государство может санкционировать (разрешить, одобрить) принятие таких актов негосударственными органами. Однако сами они не могут присвоить себе это право. Например, с разрешения государства правовые нормы могут издаваться органами местного самоуправления.

Помимо создания права, государство берет на себя полномочия по контролю и организации исполнения правовых норм. Компетентные государственные органы наделяются правом применять нормы к конкретным ситуациям, органам и лицам путем издания специальных актов (приговоров, постановлений, распоряжений). Государство для организации исполнения правовых норм использует методы убеждения и принуждения.

Надо сказать, что государственное принуждение – это в идеале всегда правовое принуждение: оно осуществляется на основе и в рамках права, в порядке, урегулированном в праве, и это есть принуждение к исполнению требований правовых норм. Наиболее жестким способом государственного принуждения является юридическая ответственность, применение которой к правонарушителям тоже регламентируется государством путем издания процессуальных правовых норм.

И наконец, правом регулируется не только функционирование гражданского общества, статус граждан и организаций. Государство создает также правовые нормы и для себя. Это нормы, которыми регламентируется порядок образования, порядок деятельности, компетенция, организация работы государственного аппарата.

Итак, право исходит от государства, им создается, изменяется, прекращается, применяется; оно обеспечивает условия для исполнения правовых норм. Государством определяется система и структура права, порядок принятия и действия правовых норм, система и структура законодательства. Правом регулируется, в числе прочего, организация и деятельность государства, его аппарата. Государство и право неразрывно связаны, внутренне присущи друг другу, друг без друга не существуют<sup>17</sup>.

Признаками права, помимо нормативности, являются системность, волевой и общеобязательный характер, формальная определенность и официальная оформленность, социальная направленность.

Названные признаки характеризуют так называемое объективное право, под которым следует понимать совокупность (систему) правовых норм, установленных (санкционированных) государством для регулирования общественных отношений и зафиксированных в законодательстве, в нормативных правовых актах государства. Объективность права заключается также в том, что оно не зависит от воли отдельных людей или организаций, а отражает согласованную волю и интересы, учитывает (в идеале) объективные законы и закономерности общественного развития, состояние экономики, производительных сил и другие факторы объективного характера.

---

<sup>17</sup> Здесь мы не рассматриваем право в «широком» плане, т.е. социально-бытовое и философское толкование права.

В юриспруденции существует также понятие субъективного права как потенциальной возможности людей и организаций поступать, действовать так или иначе в соответствии с предписаниями правовых норм (т.е. норм объективного права). Значит, субъективное право возникает на основе и в рамках, пределах объективного права и выражается в наличии прав и обязанностей у участников общественных отношений, регулируемых правом, в возможности воспользоваться теми правами и обязанностями, которые за ними закреплены в законодательстве.

С этой точки зрения все люди и их объединения на территории данного государства являются субъектами права – носителями прав и обязанностей, предоставляемых им государством в нормах права. Так, субъектами права являются все граждане, общественные организации, предприятия, учреждения, органы, религиозные организации и т.п. постольку, поскольку государством изданы в их адрес те или иные правовые нормы. Субъект права обладает правоспособностью, т.е. способностью иметь права и обязанности по действующему законодательству, и дееспособностью, т.е. способностью приобретать новые права и обязанности и реализовать уже имеющиеся своими действиями.

Особое внимание в юриспруденции уделяется изучению *объективного права, т.е. права как совокупности (системы) общеобязательных для всех в государстве правил поведения (они называются правовыми нормами), которые устанавливаются или санкционируются государством для регулирования общественных отношений и обеспечиваются к выполнению, в случае необходимости, принудительной силой государства.*

Данное определение права является устоявшимся и традиционным в российской правовой науке. Этим определением будем оперировать и мы впредь. Оно ценно тем, что из этого определения со всей очевидностью вытекает сущность права, его целевое предназначение: регулировать общественные отношения.

Из него мы можем судить и о содержании права: право РФ состоит из правовых норм во всей их совокупности и системной определенности.

Из этого определения с легкостью выводится понятие правовой нормы как мельчайшей, элементарной частицы права: это общеобязательное для всех правило поведения, установленное государством для регулирования общественных отношений.

В этом определении отражена роль государства в создании права и в его обеспечении к выполнению. Если право не исполняется добровольно, государство прибегает к принудительной силе. В первую очередь способом такого принуждения является юридическая ответственность, о которой подробнее мы будем говорить позднее.

**Место и роль права в системе иных регуляторов общественных отношений.** Мы отметим, что главное предназначение права, его сущность, состоит в регулировании общественных отношений. Однако право не является в обществе единственным таким регулятором, хотя и специфическим.

Подлинно демократическое правовое государство и высокоразвитое цивилизованное гражданское общество предполагают гармоничное сочетание и использование различных видов регуляторов поведения людей, общественных отношений. Такие регуляторы в любом обществе представляют собой довольно сложную, иногда противоречивую систему.

Составляющими этой системы являются мораль, право, обычаи, традиции, ритуалы, нормы негосударственных организаций и объединений (в том числе религиозные нормы), правила этикета и др. Социальные регуляторы поведения людей в обществе не могли не возникнуть, они объективно необходимы для придания организованности, порядка, стабильности общественной жизни, взаимоотношениям людей и их объединений. Воздействовать на поведение людей социальные регуляторы могут в силу того, что они нормативны, т.е. представляют собой определенные правила, образцы, нормы поведения, которым следует человек (по крайней мере большинство здравомыслящих людей). Социальные нормы создаются самими людьми, самим обществом для упорядочения своей жизни, без них невозможна совместная жизнь людей. При этом часть социальных норм создается как бы стихийно в недрах общества (нормы морали, обычаи), другая часть – вполне сознательно (нормы права, нормы общественных организаций).

Наиболее древним социальным регулятором является мораль. *Нормы морали (нравственности)* складываются в соответствии с представлениями людей о добре и зле, о долге, честном и бесчестном, справедливом и несправедливом, благородстве и низости и т.д. Нормы морали, как правило, нигде не фиксируются, а передаются устно из поколения в поколение. Обычаи, традиции, ритуалы, обряды – это многократно повторяемые и укоренившиеся в социальной практике правила, вошедшие в привычку. Поэтому люди не задумываются над тем, хорош или плох обычай, ритуал и т.д., а просто следуют им. Эти социальные регуляторы существуют либо в сознании и памяти общества, отдельных социальных групп, либо фиксируются в источниках неофициального характера.

*Нормы организаций* (их еще называют корпоративными) – это правила поведения, создаваемые самими организациями для себя и своих членов. Эти нормы регулируют отношения внутри организаций и фиксируются в их уставах, положениях и других актах, принимаемых ими, но могут быть и неписаными. Среди корпоративных норм особо выделяют нормы общест-

венных организаций, имеющих формальное членство. Например, нормы политических партий, профсоюзов. Особого анализа требуют религиозные нормы.

*Правовые нормы* – это правила поведения, устанавливаемые государством, они фиксируются в его официальных актах (законах, постановлениях, указах и т.д.) и обеспечиваются к исполнению принудительной силой государства, если не исполняются добровольно. Исполнение правовых норм обязательно для всех в государстве.

Социальные регуляторы могут воздействовать на одни и те же отношения (но каждый по своему), а могут иметь и различные области, сферы и пределы регулирования. Например, жизнь человека признается высшей ценностью и нормами морали, и религиозными нормами и охраняется правом. А такие отношения, как дружба, товарищество, целый ряд бытовых и семейных отношений регулируются нормами морали, обычаями, традициями, но не правовыми нормами.

Разные социальные регуляторы общественных отношений могут противоречить друг другу. Например, обычай кровной мести противоречит морали и праву.

Если рассматривать взаимное влияние права и других социальных регуляторов, то следует отметить, что в демократическом государстве существует тенденция поддержки правом передовых, гуманных, прогрессивных обычаев, традиций, корпоративных норм и моральных принципов. В то же время право в таком государстве должно быть высоконравственным и справедливым (т.е. основываться на моральных нормах), соответствовать обычаям и корпоративным нормам, придающим общественным отношениям цивилизованный характер.

И, наконец, надо отметить, что социальные нормы в процессе исторического развития видоизменяются, возникают новые, отмирают старые, отжившие. Но есть и такие, которые могут быть названы вечными и необходимыми во все времена. Это нормы, позволяющие человечеству не только выживать, но и прогрессивно развиваться. Они соответствуют известным общечеловеческим принципам, выраженным в заповедях “Не убий!”, “Не укради!”.

В социальных нормах отражаются закономерности общественного развития, его потребности на том или ином этапе. Так, право возникло гораздо позже таких регуляторов общественных отношений, как мораль, обычаи. Более того, оно возникло как бы на базе, на основе этих регуляторов: многие обычаи, нормы морали и религии с появлением государства были облечены в форму законов. Однако развитие общественных отношений, их усложнение (особенно отношений собственности, производства, распределе-

ния и обмена производимых продуктов) обнаружило недостаточность норм морали и обычаев как регуляторов этих отношений, даже если эти нормы были “возведены в закон”. Эти “пробелы” и недостатки социального регулирования восполнялись государством путем создания правовых норм, посредством которых оно вполне целенаправленно могло влиять на общественные процессы в направлении, выгодном и угодном тем, кто стоял у власти.

Право среди всех социальных регуляторов общественных отношений занимает особое место и играет специфическую роль. Только государство использует этот регулятор для управления делами общества. Это происходит путем издания нормативных правовых актов компетентными государственными органами. В них-то и содержатся правовые нормы – правила поведения общего характера, посредством которых государство намерено направлять в нужное ему русло поведение людей и деятельность организаций. Вся совокупность таких норм (правил), содержащихся во всех нормативных правовых актах, изданных различными государственными органами в соответствии с их полномочиями, – это и есть право данной страны, общества, государства (или национальное право).

Как и другие социальные регуляторы, право состоит из норм – образцов должного и возможного допускаемого государством поведения. Норма либо позволяет, либо обязывает, либо запрещает участникам общественных отношений вести себя так или иначе под угрозой применения юридической ответственности. Таким образом, право регулирует общественные отношения. Право имеет неперсонифицированный характер, оно регулирует поведение любого, кто попадает в типичную ситуацию, предусмотренную в правовой норме. Правовые нормы характеризуются неоднократностью и длительностью действия. Право имеет довольно четкую внутреннюю структуру и строго официальный характер.

Право создается в особом, установленном государством порядке. Этот порядок также закрепляется в нормативных правовых актах посредством целой системы процедурных норм (правотворческий процесс). Иногда государство передает право издания нормативных актов негосударственным органам – санкционирует правотворчество (например, право органов местного самоуправления издавать нормативные акты санкционировано государством).

В праве отражаются законы и закономерности общественного развития, а в конечном счете содержание права определяется материальными условиями жизни общества и соотношением политических сил. Первоначально право отражало волю экономически господствующего класса и в его интересах регулировало общественные отношения, не подпадавшие под влияние

морали, обычаев, традиций. По мере демократизации общества право все более выражает волю большинства народа, учитывая при этом интересы тех, кто в меньшинстве, приобретает все более общегуманистическую направленность.

Условия фактической реализации права в жизни общества (т.е. действие правовых норм) часто не совпадают с теми условиями, в которых нормы принимались. А изменять правовые акты довольно сложно и долго, особенно в нестабильных условиях общественного развития. Поэтому правовое регулирование общественных отношений может быть недостаточно эффективным. Чтобы этот недостаток правового регулирования преодолеть, необходима высокая степень научного предвидения процессов и направлений общественного развития, которой должен обладать законодатель (орган государства, издающий нормативно-правовые акты в форме закона).

**Мораль и право.** Наиболее отчетливо особенности права как регулятора общественных отношений видны в сравнении с моралью.

Начиная со времен Платона и до наших дней мораль и право не без оснований признаются наиболее важными и даже главными социальными регуляторами поведения людей. Мораль оказывает влияние на право и в ходе правотворчества, и в процессе правоприменения. О влиянии морали на право в процессе правотворчества (создания правовых норм) мы уже говорили. Отметим в связи с этим лишь имеющиеся в литературе определения права как “юридически оформленной морали”, как “минимума нравственности”, ниже которого поведение становится абсолютно безнравственным, а следовательно, опасным, вредным для общества настолько, что его необходимо пресекать даже такими жесткими средствами, как государственное принуждение, юридическая ответственность (т.е. наказание нарушителя).

В процессе правоприменения практикующие юристы, давая оценку правомерности поведения участников правовых отношений, очень часто обращаются и к моральным нормам. Например, адвокат, защищая обвиняемого, всегда дает ему личностную характеристику, обращая внимание на положительные черты характера и свойства данного человека. А суд учитывает это, оценивая степень “испорченности” обвиняемого и опасности для общества совершенного им деяния и его самого, при назначении наказания в рамках, установленных законом.

Право, закрепляя ряд морально-нравственных постулатов, делает их общеобязательными для всех, т.е. способствует внедрению в жизнь моральных норм своими средствами.

В цивилизованном обществе моральным считается законопослушное поведение, т.е. поведение в соответствии с правовыми требованиями.



Мораль и право не только поддерживают, но и дополняют друг друга. Право регулирует те отношения, для обеспечения лучшей организованности которых недостаточно моральных норм. В то же время право как достаточно жесткий регулятор поведения людей не вмешивается в такие сферы и области их взаимоотношений, которые являются чисто личностными, духовными.

Вместе мораль и право в цивилизованном государстве имеют общую цель – достижение гармоничных невраждебных взаимоотношений, слаженности и порядка в обществе, что является одним из гуманистических идеалов человечества.

Мораль возникла раньше права. Право всегда связано с государством.

Мораль выражается во вне (объективируется) в виде совокупности норм поведения, правил, эталонов, выработанных самим обществом в процессе его развития еще с догосударственных времен. Конечно, мораль, как и право, не остается неизменной. Но какие-то истины могут быть признаны вечными, абсолютными, непреходящими в силу их значимости для общества, человечества как такового. Такая мораль именуется общечеловеческой.

Становление и развитие морали связано с осознанием человеком себя как личности, с чувством собственного достоинства, ростом самосознания, с оценкой человеком себя и других людей как самоценных сущностей, но неразрывно связанных и зависящих друг от друга.

Моральные нормы исходят из признания того или иного поведения, образа мыслей, чувств хорошими или дурными, творящими добро или зло для человечества, общества, других людей и в конечном счете для каждого человека.

Сложившиеся в обществе моральные нормы для каждого отдельного индивидуума выступают как нечто внешнее. Он постигает и принимает или не принимает эти нормы под влиянием воспитания в семье, образования и самообразования, окружающей социальной среды и т.п. Под влиянием всех этих факторов у каждого человека складывается свой внутренний императив – свод норм, образов, правил и принципов поведения, которые ему трудно нарушить, поскольку они стали неотъемлемой частью его личности. Что же заставляет человека следовать этим нормам? Во-первых, это авторитетное для него окружение и мнение уважаемых им людей, которые могут его осудить. А во-вторых, это собственная совесть. Совесть – это заложенная в каждой личности психическая способность оценивать и соотносить свои мысли, чувства и поведение с тем внутренним законом – сводом норм, следовать которым человек хочет, может и должен под влиянием окружения. При этом влияние окружения никак нельзя преуменьшать. Оно очень сильно. Под его влиянием человек вполне может поступать вопреки своей совести, которая будет за это его судить и мучить. Совесть можно заглу-

шить, одурманить, но избавить от нее может только смерть или психическая болезнь.

Человек может знать о существовании иных, не таких как у него, моральных воззрений, но не придерживаться их, не принимать их, относиться к ним враждебно или безразлично (в отличие от правовых норм, следовать которым он обязан).

Индивидуальная мораль должна хотя бы в целом, в основном соответствовать групповой морали – своду норм поведения, признаваемых ближайшим окружением: семьей, классом, иной социальной группой. В противном случае индивидум становится изгоем или приспособленцем. Переход из одной социальной группы может повлечь изменение, корректировку индивидуальной морали. Закономерно, что человек является одновременно членом нескольких социальных групп, каждая из которых придерживается своих моральных воззрений. Человек, его собственная модель морали оказалась бы в весьма сложном, даже затруднительном положении, если бы мораль индивидума не была относительно устойчивой и практически сформированной к определенному возрасту. Этот возраст психологи определяют неоднозначно. Но в основном нравственные устои человека складываются к 5-7 годам (с поправкой на индивидуальные особенности и условия), т.е. главным образом под влиянием семьи и дошкольного окружения.

Мораль одного общества (в пределах одной страны) отличается от морали другого. И все же, независимо друг от друга, практически все человеческие общества выработали такие моральные нормы общения и поведения, без соблюдения которых человечеству как таковому грозит самоуничтожение. Эти нормы мы выше назвали общечеловеческими. Общечеловеческая мораль сближает всех людей.

В государственно-организованном обществе некоторые моральные нормы поддерживаются государством (хотя это далеко не всегда нормы общечеловеческой морали). Такие нормы образуют официальную мораль. В противовес ей существует и неофициальная мораль.

Кроме того, в обществе может существовать масса групповых моральных воззрений и норм, наиболее серьезные из них – это классовые нормы морали (у помещиков – одна групповая мораль, у крестьян – другая). (В отличие от этого правовые нормы едины для всех.)

Таким образом, структура морали как социального явления очень сложна.

Мораль регулирует многие виды общественных отношений. Однако есть отношения, не имеющие моральной окраски. Они регулируются обычаями, деловыми обыкновениями, правом (например, социально-технические нормы по технике безопасности, правила управления транспортными средствами –

это правовые нормы), т.е. есть сферы как совместного регулирования права и морали, так и обособленные у каждого из этих видов социальных регуляторов.

Изучая вопрос о соотношении права и морали, надо обращать внимание на их единство, общность, сходство и различия, противоречия и взаимодействие.

Единство права и морали состоит в том, что они представляют собой две важнейшие разновидности социальных регуляторов общественных отношений; и мораль и право состоят из норм; у них общие цели – упорядочение и совершенствование жизни людей; они воздействуют на общественные отношения (конечно, в разном объеме и разными способами); некоторые их требования совпадают; и право и мораль развиваются в конечном счете прогрессивно-поступательно.

Отличия морали и права заключаются уже в том, что мораль возникла раньше права; в том, что они формируются и видоизменяются разными путями и способами: право – государством, мораль же не является результатом какой-либо целенаправленной деятельности, она возникает и развивается спонтанно в недрах самого общества в результате жизнедеятельности людей; различны методы обеспечения правовых и моральных норм. Право охраняется и обеспечивается к исполнению государством, т.к. нормы права общеобязательны для всех. Мораль исполняется в силу внутреннего убеждения в правильности ее норм и в силу авторитетного общественного мнения. Различны также формы выражения морали и права и способы прекращения их действия. Нормы морали возникают и теряют силу стихийно; нормы права – отменяются государственными органами. Моральные нормы в своем большинстве – неписанные правила. Внутренне мораль несистематизирована, четко не упорядочена. Право представляет собой стройную систему зафиксированных в официальных документах – нормативных актах государства – правовых норм, каждая из которых в свою очередь имеет логическую структуру и взаимосвязь с другими нормами.

Различна ответственность за нарушение норм морали и права. Юридическая ответственность разных видов установлена государством за нарушение правовых норм в виде санкций разной степени жесткости (от уголовного наказания до замечания или предупреждения). Моральные нормы исполняются только неправовыми средствами – методом убеждения или общественного принуждения в разных формах.

Различается, как мы видели ранее, сфера действия морали и права.

Противоречия морали и права обусловлены большей консервативностью права; тем, что они неоднозначно оценивают одни и те же явления (например, отношение к смертной казни). В то же время, когда мораль более терпима к ловкачеству, жульничеству и т.п. (в условиях падения уровня куль-

туры и духовности), праву трудно справиться с валом правонарушений без поддержки морали.

**Правосознание и правовая культура.** Уровень развития морали и права характеризует состояние культуры вообще и правовой культуры общества в частности. Существует множество определений культуры. Воспользуемся одним из них. Культура общества – это состояние и уровень развития материальных и духовных ценностей, достигнутый обществом на определенном этапе его развития. Культура включает в себя прежде всего предметные результаты человеческой деятельности: сооружения, технику, результаты познания, произведения искусства, нормы морали и права и другие. В структуру культуры включается и духовный фактор: накопленные обществом знания, навыки, общий уровень интеллекта нации, а также достигнутый уровень развития мировоззрения, эстетики, нравственности, науки, искусства и т.д.

Правовая культура – часть общей культуры и зависит от нее.

В широком аспекте правовая культура общества включает в себя законодательство, юридические учреждения и практику деятельности государственных органов, поведение людей и организаций в правовых ситуациях и правовое сознание.

В узком смысле правовая культура рассматривается в юриспруденции как тот или иной уровень развития правосознания (более или менее высокий).

*Правосознание* – это совокупность взглядов, идей, оценок, чувств и эмоций людей по поводу правовой (юридической) действительности (законодательства, права, государственных органов и их работы). В правосознании, таким образом, выделяется правовая идеология (знания о правовых явлениях) и правовая психология (эмоции, чувства по поводу правовых явлений и в связи с ними).

Уровень сознания влияет как на правотворчество и правоприменение, так и на правовое поведение, на реализацию правовых норм как в правовых отношениях, так и вне их.

Существуют такие виды правосознания, как общественное, групповое и индивидуальное. Все эти виды правосознания связаны между собой как общее, особенное и единичное. Индивидуальное правосознание – это взгляды, представления и эмоции по поводу права и других правовых явлений каждого отдельного человека. У тех или иных категорий людей (пенсионеры, студенты, врачи, учителя, юристы, сельские жители и т.п.) имеются сходные черты в индивидуальном правосознании. Это вызывает необходимость исследовать индивидуальное и групповое правосознание, а также общественное правосознание как новый уровень обобщения индивидуальных и групповых представлений о юридической действительности.

В зависимости от глубины и научной обоснованности выделяют правосознание обыденное и теоретическое, а также профессиональное.

Обыденное (бытовое) правосознание складывается стихийно на основе небогатого правового опыта у людей, которые редко сталкиваются с юридической сферой жизни. В таком правосознании преобладают эмоции и чувства в ущерб истинным знаниям о юридической действительности. В обыденном правосознании много ошибочных представлений, которые препятствуют правильному поведению в правовых ситуациях.

Теоретическое правосознание – это научное, глубокое правосознание, выражающееся в понятиях, категориях, концепциях весьма высокого уровня. В нем нет простора правовой психологии (чувствам, эмоциям).

Особое значение имеет профессиональное правосознание юристов – законодателей, судей, прокуроров, адвокатов, государственных служащих. Профессиональное и теоретическое правосознания могут оказать позитивное или негативное влияние на обыденное правосознание. Это зависит от уровня их развития и целей воздействия.

Помимо правосознания (знаний и эмоций по поводу правовых явлений) в структуру правовой культуры входит также активный, деятельностный элемент – правовое поведение. Оно заключается в сознательном исполнении правовых норм каждым индивидуумом, а также в побуждении других людей поступать в соответствии с правом, вести себя законопослушно. О высоком уровне правовой культуры индивидуума свидетельствует достаточный объем знаний о праве, законодательстве, государстве, уважительное отношение к юридической действительности, положительные эмоции (удовлетворение), вызываемые работой правоохранительных органов, должностных лиц, и законопослушное поведение. Разумеется, что высокий уровень правовой культуры индивидуума невозможен в условиях недостаточной правовой культуры общества, государственного аппарата, государственных служащих.

Индивидуальная правовая культура может быть повышена в процессе правового воспитания, обучения, самообразования, правовой пропаганды (например, через средства массовой информации), правового тренинга, поведения в соответствующих правовых ситуациях. Необходимо наладить выпуск достаточного количества доступной литературы (включая популярную), законодательства (хотя бы основных нормативных актов) по невысоким ценам и т.п. Конечно, все эти мероприятия должны осуществляться на базе повышения качества законодательства и улучшения правоприменительной деятельности судов, администрации, следственных органов, прокуратуры, милиции, нотариата.

## **Тема 9. СИСТЕМА И СТРУКТУРА ПРАВА РФ**

Правовые нормы, из которых состоит право РФ, расположены в недрах права более или менее упорядочено. Об этом свидетельствует в целом логичная структура и система российского права. Поскольку правовая норма является элементарной частицей права, начнем с нее анализ системы и структуры права.

**Структура и виды правовых норм.** Мы уже отмечали, что все свои задачи и социальные функции право может осуществлять во многом благодаря нормативности, т.е. тому, что состоит из норм. Традиционно правовая норма определяется как общеобязательное для всех правило поведения, установленное (санкционированное) государством для регулирования общественных отношений. Каждая правовая норма обеспечивается к выполнению в случае необходимости принудительной силой государства. Все правовые нормы, обретая официальную форму, будучи в соответствующем порядке приняты компетентными органами или должностными лицами и зафиксированы в нормативно-правовом (законодательном) акте государства, в своей совокупности и составляют право.

Каждая правовая норма имеет четкую логическую структуру, благодаря которой становится возможным сформулировать то или иное правило поведения.

Структура правовой нормы – это ее внутреннее строение, система логически взаимосвязанных элементов, позволяющих пользоваться этой нормой как в правоотношении, так и вне его.

Понимание логичности структуры правовой нормы очень важно также и для законодателя, т.к. помогает ему четко формулировать свои правовые предписания.

Типичные правовые нормы имеют примерно такую условную схему построения: “Если имеются такие-то условия, то следует исполнить то-то и то-то или воздержаться от такого-то поведения. Если же эти требования не выполнены, то наступят такие-то последствия”. Исходя из этой схемы в структуре правовой нормы следует отыскать три элемента:

- 1) гипотезу;
- 2) диспозицию;
- 3) санкцию.

*Гипотеза* содержит описание условий, обстоятельств, с которыми законодатель связывает действие правовой нормы, ее возникновение, изменение или прекращение (юридические факты).

*Диспозиция* – содержание правовой нормы, описание дозволяемого, рекомендуемого или запрещаемого правовой нормой поведения путем установления прав и обязанностей субъектов права, участников общественных отношений.

*Санкция* содержит описание последствий надлежащего или ненадлежащего в соответствии с правовой нормой поведения субъектов права. Они могут быть как неблагоприятными для правонарушителя (меры ответствен-

ности: наказания, взыскания), так и позитивными – мерами поощрения за надлежащее, правомерное поведение при широком толковании санкции.

Таким образом, правовая норма описывает, как и что следует делать при соответствующих обстоятельствах и что может последовать в результате правомерного или неправомерного поведения.

Следует четко усвоить, что правовая норма не всегда точно совпадает со статьей нормативно-правового акта, в котором она фиксируется, объективируется во вне. Она может быть записана в одной статье нормативного акта, в разных статьях этого акта или даже в разных нормативно-правовых актах. Более того, в одной статье может быть иногда записано несколько правовых норм. В силу этого часто задача юриста заключается в том, чтобы найти правовую норму полностью и надлежащим образом применить ее к конкретной ситуации.

В силу несовпадения правовой нормы и статьи нормативно-правового акта некоторые теоретики пришли к ошибочному суждению о том, что правовая норма может не содержать в себе всех трех рассмотренных элементов. Подобного рода идеи вы можете порой встретить в литературе. На самом же деле каждый элемент правовой нормы неотъемлем от нее, играет соответствующую роль и отсутствие его делает правовую норму бессмысленной (норма без гипотезы), невозможной для применения (без диспозиции) или бессильной (без санкции). Именно благодаря тому, что в правовой норме имеются все три элемента, она определяет права и обязанности людей и организаций, условия реализации этих прав и обязанностей, ответственность за их нарушение или неисполнение и поощрения за надлежащее исполнение.

Выделение видов правовых норм позволяет определить их место и роль в процессе воздействия права на поведение людей в обществе. Знание о видах правовых норм дает возможность законодателю правильно осуществлять правовое регулирование, правоприменителям – правильно применять их, гражданам – точно соблюдать, исполнять.

Очевидно, что не все правовые нормы играют одинаковую роль в регулировании общественных отношений. Одни из них провозглашают принципы, содержат определения конкретных юридических понятий, закрепляют цели, задачи, направления деятельности субъектов права. Это как бы основные исходные, установительные, первичные нормы. Другие служат для более или менее детального регулирования общественных отношений. Это соответственно нормы общие и специальные.

Правовые нормы делятся в зависимости от принадлежности к отраслям права на гражданско-правовые, административно-правовые, конституционные, уголовно-правовые и т.д.

В зависимости от способов воздействия права на общественные отношения, правовые нормы делятся на *императивные* (содержащие властные предписания); *диспозитивные* (предполагающие свободу усмотрения); *рекомендательные* (предлагающие наиболее приемлемый для государства вариант поведения); *поощрительные* (стимулирующие социально-полезное поведение).

По степени обязательности нормы права делятся на *управомочивающие*, *обязывающие*, *запрещающие*.

В зависимости от юридической сущности выделяют *материальные* (уголовные, трудовые, экологические, административные) и *процессуальные* (гражданско-процессуальные, административно-процессуальные, уголовно-процессуальные) правовые нормы.

По времени действия можно подразделить правовые нормы на *постоянные* и *временные* (срочные и бессрочные).

Классификация правовых норм имеет условный характер, можно взять для выделения видов правовых норм и другие основания в зависимости от цели классификации.

**Структура и система права.** Близкие, однородные правовые нормы объединяются между собой в относительно небольшие группы. Их называют правовыми институтами. Например, правовые нормы, которыми закрепляется понятие государственной должности, порядок поступления на государственную службу, перемещения по службе, ответственность государственных служащих и т.п., вместе составляют правовой институт государственной службы в административном праве.

Правовые институты образуют еще более крупные общности однородных правовых норм, которые называются подотраслями. Например, таможенное право в административном праве, авторское право в гражданском праве. Однако подотрасль не является обязательным элементом в структуре права.

Следующий, более высокий уровень объединения правовых норм – это отрасли права. Они являются самыми крупными блоками в структуре права, его системообразующими элементами. Как правило, правовые институты и подотрасли права существуют внутри отрасли.

Итак, структура права показывает, из каких частей (блоков правовых норм) состоит (строится) право: это правовые нормы – мельчайшие частицы права, правовые институты, подотрасли и отрасли права.

Схематически структуру права РФ можно изобразить таким образом, как показано на схеме 2.

Исследуя систему права, помимо указания на его составные части следует обращать внимание на взаимосвязь относительно обособленных элементов внутри права.

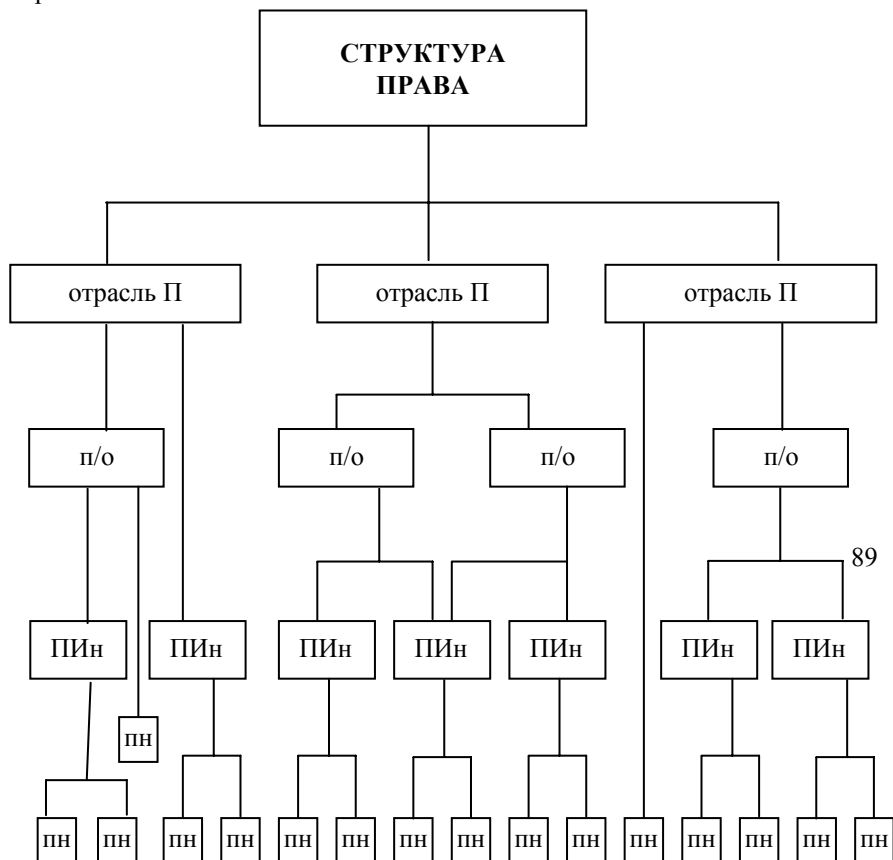


Как уже было сказано выше, системообразующими, наиболее крупными в недрах права объединениями правовых норм являются отрасли права.

Предмет правового регулирования – это те общественные отношения, для воздействия на которые издаются нормы права. Это главный отличительный признак отраслей права друг от друга. Например, трудовые отношения являются предметом регулирования трудового права, экологические – экологического и т.д., то есть близкие, однородные общественные отношения регулируются нормами одной отрасли права.

Предмет правового регулирования показывает, что регулирует право, а метод – как регулирует и каков характер взаимоотношений участников правовых отношений между собой – правовое равенство или неравенство.

Выделяют следующие методы правового регулирования: авторитарный (императивный) – метод властных предписаний, основанный на запретах, обязанностях, наказаниях, правовом неравенстве сторон; автономный (диспозитивный) – метод координации, дозволений, рекомендаций, поощрений, правового равенства сторон.



## Схема 2

### Примечания

Отрасль П – отрасль права

п/о – подотрасль права

ПИн – правовой институт

пн – правовая норма

Отрасль права – это большая группа правовых норм, регулирующих близкие, однородные отношения сходными правовыми методами. Внутри отрасли права без труда обнаруживаются более мелкие объединения правовых норм – правовые институты, а часто и довольно обособленные группы правовых институтов и норм подотрасли права. Такова структура отраслей права. Кроме того, в структуре многих отраслей права выделяются также общая и особенная части.

Система права РФ складывается из следующих основных отраслей: конституционное (государственное) право, гражданское, административное, финансовое, трудовое, семейное, уголовное, экологическое (природоохранительное), уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное. В настоящее время зарождаются новые отрасли права, находящиеся ныне в той или иной стадии становления. Это, например, предпринимательское, налоговое, банковское, таможенное, административно-процессуальное право. Появление новых отраслей права свидетельствует о том, что право – живой, подвижный, меняющийся вслед за жизнью организм.

Внутри системы права выделяются две большие группы отраслей: материальное право (конституционное, гражданское, административное и т.д.) и процессуальное право (уголовно-процессуальное и гражданско-процессуальное).

Нормы материального права непосредственно регулируют поведение субъектов – людей и организаций, устанавливают их права, обязанности, ответственность. Нормы процессуального права – это правила применения государственными органами и должностными лицами норм материального права, правила реализации юридической ответственности; нормы, регулирующие порядок, процедуры деятельности органов и должностных лиц.

Кроме того, отрасли права подразделяются на отрасли частного и публичного права.

Публичное право включает в себя отрасли, охватывающие и охраняющие интересы государства и общества в целом; его образуют нормы, закрепляющие порядок деятельности и компетенцию органов государственной власти и управления, их взаимоотношения между собой и с гражданами, регулирующие отношения власти – подчинения. Это такие отрасли права, как государственное, административное, финансовое, налоговое, уголовное, международное, процессуальные отрасли права.

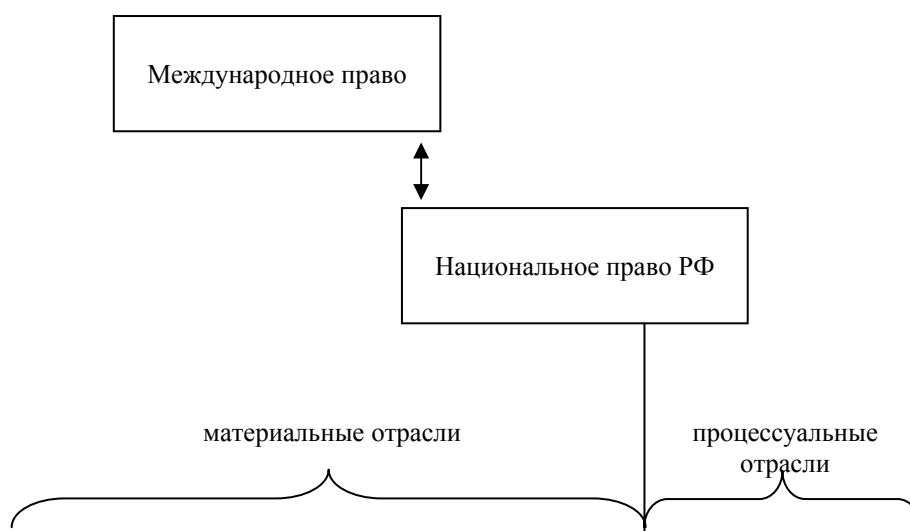
Частное право состоит из отраслей и норм, регламентирующих личные отношения людей, их объединений, основанные на соглашении сторон, договоре. Следовательно, частное право состоит из отраслей гражданского, семейного и частично трудового и предпринимательского права.

Рассмотренные отрасли права в своей совокупности и взаимосвязи составляют систему национального права России. Кроме национальных систем права, существует еще международное право. Оно включает в себя нормы, регулирующие отношения государств друг с другом, а также вопросы, касающиеся всех, многих или нескольких государств. Нормы международного права устанавливаются межгосударственными договорами, соглашениями, конвенциями, актами международных организаций (ООН, ОАЕ и др.). Эти нормы могут действовать как непосредственно, так и преломляясь через соответствующие правовые нормы национального права. Нормы международного права имеют приоритет над нормами национального права.

В системе национального права роль базисной, основополагающей отрасли играет конституционное (государственное) право, ибо оно закрепляет наиболее важные устои государственного и общественного устройства: основы конституционного строя, правового положения личности, форму правления и государственного устройства. Нормы других отраслей права базируются на конституционных нормах, дополняют и развивают их. Например, гражданское право детально регулирует имущественные и личные неиму-

публичные отношения; административное право – управленческие отношения, складывающиеся в процессе исполнительно-распорядительной деятельности органов государства; уголовное право обеспечивает охрану прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя, собственности и т.д. от преступных посягательств.

Схематически систему права РФ можно изобразить так (схема 3).



Гражданское право РФ	Административное право РФ	Уголовное право РФ	Трудовое право РФ	Финансовое право РФ	Семейное право РФ	Иные отрасли	Гражданско-процессуальное право РФ	Уголовно-процессуальное право РФ	Административно-процессуальное право РФ
Конституционное (государственное) право РФ (базисное)									

**Схема 3. Система права РФ**

#### **Тема 10. ИСТОЧНИКИ (ФОРМЫ) ПРАВА В РФ. ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИХ ВИДЫ**

Абитуриенту очень важно уяснить, что право и закон (законодательство) – это не одно и то же. Право состоит из норм, законодательство – из нормативно-правовых актов, в статьях которых записываются нормы права. Внешней формой жизни права являются законодательство, судебная практика (прецеденты), правовые обычаи, нормативные договоры.

Законодательство служит основной формой выражения права в большинстве стран современного мира. Это так называемое писаное право. Главный источник писаного права – закон.

Законы издаются представительными, законодательными органами государственной власти или принимаются всенародным голосованием. Так, в России Конституция РФ – Основной закон государства – принят всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. В Российской Федерации издаются федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, по-

скольку РФ является федеративным государством. Федеральные законы принимаются Федеральным собранием – парламентом России, который является представительным и законодательным органом РФ. Законы издаются для регулирования наиболее важных общественных отношений.

Помимо законов, существуют и иные – подзаконные нормативно-правовые акты. Они издаются на основе, во исполнение законов и не должны им противоречить. В случае коллизии (противоречия) действуют нормы закона. Подзаконные нормативно-правовые акты призваны на основе и во исполнение законов более детально регламентировать общественные отношения. То есть закон обладает высшей юридической силой по сравнению с другими нормативно-правовыми актами.

Законы бывают основными, конституционными (органическими) и обычными (текущими). К основным законам, помимо Конституции РФ, относятся Конституции республик в составе РФ, Уставы других субъектов Федерации. Основные законы обладают наивысшей юридической силой по сравнению с другими законами соответствующего уровня (РФ или субъекта РФ). Основные законы имеют учредительный характер, служат юридической базой для всего законодательства, но и сами непосредственно регулируют некоторые вопросы – основы общественного и государственного строя, основные права и свободы граждан, принципы организации и деятельности высших государственных органов.

Конституционные законы издаются по отдельным, указанным в Конституции важнейшим вопросам<sup>18</sup>. Они как бы дополняют Конституцию и позволяют не увеличивать объем самого Основного закона.

Обычные (текущие) законы регулируют все прочие вопросы (экономические, социальные, культурные, оборонные и др.), например, закон об образовании, Уголовный кодекс.

Виды подзаконных нормативно-правовых актов зависят от органа, их издавшего. Так, Президент РФ издает указы; Правительство РФ – постановления; министры РФ – приказы; государственные комитеты РФ – постановления.

В России законы и подзаконные нормативные акты могут приниматься и субъектами РФ в лице их законодательных и исполнительных органов, соответственно. Например, законы Самарской области принимаются Самарской Губернской Думой. Губернатор Самарской области издает нормативно-правовые акты в форме постановлений.

---

<sup>18</sup> Например, ФКЗ РФ “О Правительстве РФ”, “О судебной системе РФ”.

Существует обобщенное наименование всех форм (источников) права – “нормативно-правовые акты”, “законодательство” в широком смысле этого слова.

Нормативно-правовые акты называются источниками права, т.к. из них все мы узнаем о праве, право из них как бы вытекает.

Итак, мы рассмотрели понятие и виды нормативных правовых актов как формы права и источников права.

Помимо нормативных правовых актов, органы государственной власти издают и ненормативные правовые акты, так называемые индивидуальные акты или акты применения права. Такие акты могут издавать Президент и органы исполнительной власти, а также судебные органы (приговоры, постановления) и прокуратура. Президент РФ, президенты республик в составе РФ используют для применения права как форму указа, так и распоряжения; Правительство РФ – как постановление, так и распоряжение; министры – форму приказа; Глава Администрации Самарской области – постановление и распоряжение.

В отличие от нормативно-правовых, индивидуальные акты не содержат в себе правовых норм, то есть не являются источниками права. Они служат для применения правовых норм (общих правил) к конкретным ситуациям, случаям, лицам, организациям. Например, приказ ректора о зачислении абитуриента в вуз является актом применения правовой нормы о праве на образование.

Ввиду особо важной роли законов в жизни общества (в регулировании общественных отношений) в государстве установлен специальный порядок их подготовки и принятия. Это так называемый законотворческий процесс. Рассмотрим его на примере федерального законотворчества. Этот процесс состоит из ряда обязательных последовательных логически взаимосвязанных стадий.

1. Законодательная инициатива. Это закрепленное в Конституции РФ право определенных субъектов внести предложение об издании закона и (или) соответствующий законопроект в орган, полномочный принять закон. Законодательный орган обязан рассмотреть законопроект (или предложение) и либо принять его, либо отклонить. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту РФ, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам субъектов РФ, а также Конституционному Суду РФ, Верховному Суду РФ и Высшему Арбитражному Суду РФ по вопросам их ведения. Законопроекты вносятся в Государственную думу.

2. Обсуждение законопроекта. Стадия обсуждения начинается в Государственной думе с заслушивания доклада субъекта, внесшего законопроект. На этой стадии устраняются противоречия, пробелы, неточности и прочие дефекты будущего закона. Наиболее существенные законопроекты могут быть вынесены на всенародное обсуждение.

3. Принятие закона. Обычные (текущие) федеральные законы принимаются Государственной Думой большинством голосов (50% плюс один голос) от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации. Федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты, либо если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации.

Федеральные конституционные законы считаются принятыми, если они одобрены не менее чем двумя третями голосов от общего числа депутатов Государственной Думы и большинством (не менее трех четвертей голосов от общего числа) членов Совета Федерации.

После этого в течение 14 дней федеральные законы подлежат подписанию Президентом РФ и обнародованию.

4. Опубликование закона. По общему правилу федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после их подписания Президентом РФ в “Российской газете” и в “Собрании законодательства Российской Федерации”. Неопубликованные законы исполнению не подлежат.

Соблюдение процедур законотворческой деятельности способствует принятию качественного законодательства.

Другие нормативные правовые акты могут приниматься либо коллегиально, либо единолично. Но всегда условно можно выделить в этом процессе стадии подготовки, непосредственного принятия и введения в действие правового акта. Нормативно-правовые акты министерств, государственных комитетов и других ведомств должны быть обязательно зарегистрированы в органах юстиции, если они затрагивают интересы, права и свободы граждан или их обязанности, и опубликованы.

В последние годы в РФ стали относить к источникам права нормативные договоры – акты, содержащие общеобязательные юридические нормы, например закрепляющие взаимоотношения между РФ и субъектами Федерациями. Такие акты принимаются по согласованию сторон органами государственной власти РФ и субъектов РФ.

Нормативно-правовые акты могут быть систематизированы для удобства пользования ими, для устранения противоречий в них, упорядочения со-



держатся в них правовых норм. Известны три основные формы систематизации: кодификация, инкорпорация и консолидация.

Кодификация позволяет путем объединения нормативного материала создать единый, цельный, внутренне логически согласованный документ (акт). Кодификация осуществляется компетентными органами, имеющими право принимать законы и иные нормативно-правовые акты.

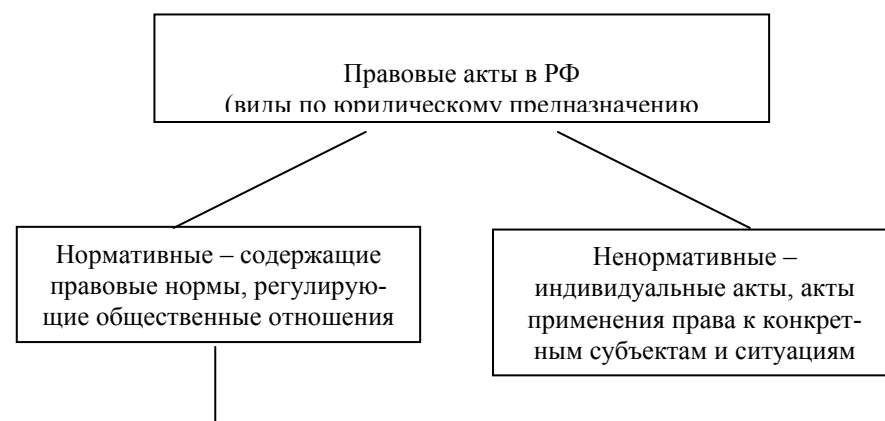
Наиболее распространенные кодифицированные акты – кодексы. Например, Уголовный, Гражданский, Земельный, Градостроительный и т.п. кодексы.

В результате инкорпорации содержание систематизируемых актов не меняется, достигается лишь их внешняя упорядоченность, они располагаются, например, в алфавитном, хронологическом или ином порядке.

Консолидация позволяет создать акт сводного характера, в котором устраняются повторы, противоречия.

Нормативно-правовые акты имеют пределы действия: во времени – с момента вступления в силу до момента ее утраты<sup>19</sup>; в пространстве – определяются территорией, на которую распространяются предписания этих актов (например, законы РФ действуют на всей территории РФ; законы субъектов – только на их территориях); по кругу лиц – воздействуют (в той или иной мере) на всех лиц, находящихся на соответствующей территории (кроме лиц имеющих дипломатическую неприкосновенность).

Подводя итог вопросу о видах правовых актов в РФ, можно их систему представить в виде схемы (схема 4).



<sup>19</sup> Например, в результате отмены акта, окончания срока действия, срочного акта.

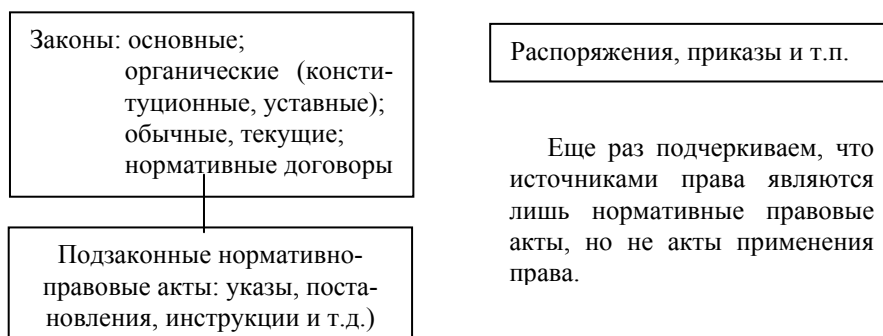


Схема 4

## Тема 11. СУБЪЕКТЫ ПРАВА РФ

Мы уже отмечали, что право создается государством для того, чтобы воздействовать на поведение людей, функционирование организаций, направлять их деятельность в определенное русло.

Все, на кого распространяется действие правовых норм, являются субъектами права. Субъекты права, таким образом, это граждане данного государства, иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории РФ постоянно или временно, это государственные служащие и служащие негосударственных организаций, должностные лица и рядовые работники, дети и взрослые, старики и молодежь, мужчины и женщины и т.д. и т.п. Эта категория субъектов права получила в юридической литературе наименование физических лиц или индивидуальных субъектов права.

Кроме того, субъектами права РФ являются и организации разного рода — государственные, негосударственные, международные и их органы. Это, как правило, коллективные субъекты<sup>20</sup>.

И, наконец, специфическую группу субъектов права составляют особые субъекты: государство и такие социальные общности, как народ, нация, население региона, трудовой коллектив, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования и т.д.

Субъекты права, независимо от их вида, характеризуются тем, что обладают правоспособностью. Это свойство предопределяется действующим

<sup>20</sup> Но могут быть и единоличными. Например, Президент РФ.

законодательством и не зависит от самих субъектов права (физических лиц, организаций, социальных общностей). Правоспособность означает, что государство наделяет всех членов общества (коллективных или индивидуальных) правами и обязанностями (которые, как мы помним, закреплены в правовых нормах). Так вот, потенциальная возможность иметь права и юридические обязанности по действующему законодательству это и есть правоспособность.

Таким образом правоспособность – это всеобщее и абстрактное свойство, оно есть постольку, поскольку есть действующее право, регулирующее те или иные общественные отношения. Значит, правоспособность, например у физических лиц, возникает с момента рождения (у граждан), с момента прибытия в страну (у иностранцев и лиц без гражданства), у государственных и иных служащих - с момента занятия соответствующей должности и т.п.

Прекращается правоспособность, соответственно, со смертью гражданина данного государства, с выездом иностранца с территории страны и т.д. Правоспособность нельзя ограничить. Но правоспособность может быть особой и специальной (например, у военнослужащих, инвалидов и т.п.).

Второе свойство, характеризующее субъекта права, - это дееспособность. Дееспособность связана с возможностью субъектов права самостоятельно по своему усмотрению реализовывать своими действиями предоставленные им права, свободы и исполнять юридические обязанности, приобретать новые права и обязанности. При этом такая реализация возможна как в правоотношениях, так и в иных формах (например, в форме соблюдения запрета). В дееспособности важен деятельностный, осмысленный аспект поведения субъекта права. Если человек в силу отсталости умственного развития или психической болезни не может руководить своим поведением, не обладает свободой воли, то его дееспособность может быть ограничена в установленном законом порядке. Кроме того, дееспособность может быть частичной, может нарастать (расширяться) с возрастом и т.п. Так у физических лиц – граждан РФ – дееспособность в наиболее полном объеме наступает в момент совершеннолетия, т.е. достижения 18-летнего возраста, хотя и из этого общего правила есть исключения (например, эмансипация по гражданскому праву – с 16 лет или невозможность стать судьей до достижения 25-летнего возраста и т.п.). Реализацию прав и обязанностей за неполностью дееспособных или недееспособных лиц осуществляют их законные представители – опекуны или попечители, которые должны действовать в интересах указанных лиц.

Разновидностью дееспособности считается деликтоспособность – способность нести юридическую ответственность за виновное нарушение правовых норм, запрещающих то или иное антиобщественное поведение. Де-

ликтоспособность для физических лиц также связана с их вменяемостью и возрастом, т.е. способностью руководить своим поведением и осознавать его последствия. Например, уголовная ответственность наступает с 16 лет, а за некоторые наиболее тяжкие преступления – с 14 лет. Если же деяние, имеющее признаки преступления, совершило лицо, не достигшее возраста уголовной ответственности, то оно не несет уголовного наказания.

Субъекты права РФ характеризуются также правовым статусом. Правовой статус – это весь комплекс прав и обязанностей, которыми государство наделяет человека или организацию.

Правовой статус гражданина РФ включает в себя общие для всех граждан неотчуждаемые права и обязанности, закрепленные в Конституции РФ, а также особые и специальные права и обязанности (трудовые, гражданско-правовые, семейные и т.п.).

Правовой статус иностранцев и лиц без гражданства, совпадая в основном со статусом гражданина РФ, имеет и ряд изъятий, ограничений (в некоторых политических правах и в административных правоотношениях).

Правоспособность и дееспособность, включая и деликтоспособность, называется правосубъектностью. Некоторые ученые-юристы считают, что в понятие правосубъектности следует включить и правовой статус. Это мнение спорно, но имеет право на существование и требует осмысления.

Особенности правосубъектности организаций заключаются в моменте возникновения и прекращения их право-, дееспособности, в целевом характере предоставляемой им компетенции (прав и обязанностей), в обязательности ее реализации в установленном порядке, а также в особенности юридической ответственности (так, исключена уголовная ответственность организаций). От имени коллективных субъектов права выступают их представители – руководящие органы и должностные лица.

Особенность правосубъектности социальных общностей в том, что они не имеют строгой структурированности и жесткого организационного оформления и признаются субъектами в важнейших конституционно-правовых отношениях. Например, народ РФ, согласно Конституции РФ, является носителем суверенитета и единственным источником власти, имеет право принимать Конституцию, избирать Президента РФ, участвовать в референдумах и всенародных голосованиях и т.д.

Государство, как особый субъект права РФ, выступает в международных отношениях, во взаимоотношениях федерации и ее субъектов как собственник кладов, в финансово-налоговых отношениях и т.п. От имени государства выступают его органы.

Итак, субъектами права являются люди и их объединения, наделенные государством правами и обязанностями, закрепленными в действующем законодательстве.

## **Тема 12. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА**

Понятие и значение реализации права. Поведение, поступки людей, деятельность организаций и других субъектов права должны соответствовать требованиям правовых норм, только в таком случае в обществе возможно установление правового порядка, нормальной, спокойной, размеренной, достойной жизни, к которой большинство из нас так стремится. Таким образом, когда субъекты права (а это все мы) действуем или бездействуем правомерно, когда их поведение соответствует требованиям правовых норм, можно говорить о том, что право реализуется, воплощается в жизнь, реально воздействует на общественные отношения так, как это предполагалось при создании правовых норм. А это означает не что иное, как достижение той главной, сущностной цели, ради которой право существует – регулирование общественных отношений во благо общества. Разумеется, не всегда государство (в лице его компетентных органов – вы уже знаете каких – законодательных и исполнительных) может создать такое право, которое удовлетворяет полностью всех и каждого в обществе или даже большинство населения, но чем ближе оно к этому идеалу подходит, тем, очевидно, с большим энтузиазмом будут исполняться его правовые предписания.

В связи с правотворческой деятельностью государства в этом аспекте естественно возникает вопрос: следует ли соблюдать, исполнять требования тех правовых норм, которые не отвечают интересам общества (его большинства)? Юристы должны ответить на этот вопрос положительно, но с допустимой оговоркой о том, что необходимо добиваться отмены или изменения таких норм, тем более если они имеют негуманный, недемократический характер. Разумеется, лучше, когда принятие таких норм тормозится еще на стадии их подготовки.

Итак, цель создания права – его реальное воздействие на общественные отношения. Это и есть реализация права. Ее можно определить как фактическое (реальное) воплощение в деяниях граждан, организаций, государственных и иных органов, должностных лиц предписаний действующих (т.е. не отмененных, не утративших периодической силы) правовых норм.

**Формы реализации права.** Правовые нормы реализуются и в правовых отношениях, и вне их в различных формах.

К настоящему времени в науке права выделяют четыре такие формы: соблюдение, использование, исполнение и применение.

Соблюдение – это как бы пассивная форма реализации права, когда субъекты права воздерживаются от совершения запрещенных правом деяний, т.е. не нарушают запретов.

Чаще всего в такой форме реализуются уголовно-правовые нормы или нормы об административных и дисциплинарных правонарушениях (проступках).

Использование – такая форма реализации права, при которой субъект права совершает активные действия для того, чтобы воспользоваться предоставленными ему правами по своему желанию. Таким образом реализуются дополнительные и управомочивающие правовые нормы. Например, гражданин может воспользоваться правом изменить свое имя, создать художественное произведение и стать его автором (авторское право).

Исполнение – как форма реализации права предполагает точное следование субъекта права предписаниям правовой нормы. Неисполнение или ненадлежащее исполнение таких предписаний будет расценено как правонарушение и должно повлечь юридическую ответственность, вид которой зависит от вида нарушенной нормы.

Применение – это особая форма реализации права. Она используется только компетентными органами и должностными лицами и состоит, по сути, в издании ими специальных актов – актов применения права (иначе мы их называли, как вы помните, индивидуальными актами). В этих актах устанавливаются на основе общей правовой нормы права и обязанности конкретных субъектов права. Например, суд выносит приговор о наложении уголовного наказания на Иванова за совершенную им кражу. Приговор суда – это акт применения права.

Законодательством установлены формы правоприменительных (индивидуальных) актов, издаваемых различными органами, порядок их принятия. Особое значение актов применения права состоит в том, что они часто являются необходимым условием для возникновения, изменения или прекращения конкретных правоотношений (т.е. являются юридическими фактами для них), способствуют реализации субъективных прав граждан (например, права на пенсию, права на земельный участок для строительства, права на образование), а также специальных прав (права охоты, права управления транспортным средством).

Акты применения права издаются при разрешении правовых споров (например, о разделе имущества между супругами, о неправомерности увольнения), при наложении взысканий за правонарушения, наказаний за престу-

пления, а также в целом ряде других случаев, предусмотренных законодательством.

Акты применения права издаются органами исполнительной власти, судами, прокуратурой, президентами. Эти акты являются формой реализации властных полномочий соответствующих органов и их должностных лиц, поэтому не могут издаваться обычными гражданами.

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА В ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ

**Правовое отношение** – это обусловленная правом взаимосвязь субъектов права, в процессе которой они реализуют принадлежащие им взаимные права и обязанности. Правовые отношения – это разновидность общественных отношений (имущественных, семейных, управленческих и т.д.), но только облеченных в юридическую форму, т.е. другими словами можно сказать, что правоотношение – это общественное отношение, участники которого взаимодействуют между собой на основе правовых норм. Нет правовой нормы – не может быть и правового отношения.

Правоотношения имеют волевой характер, т.к. субъекты вступают в них сознательно. Лицо, которое не может сознательно руководить своими действиями в связи со стойким расстройством душевной деятельности (недееспособное), не может быть участником законного правоотношения.

Участники правоотношения называются также его сторонами, субъектами. Их, как минимум, должно быть два. Следует помнить, что участниками правоотношения могут быть только субъекты права, то есть люди, их объединения, организации, учреждения, предприятия, органы, которых право наделяет правами и обязанностями. Следовательно, субъект права – это потенциальный (возможный) субъект (участник) правоотношения. В правоотношении субъект права реализует свою право-, дееспособность (*правосубъектность*), то есть осуществляет принадлежащие ему права и исполняет обязанности. В правовой норме (в ее диспозиции) обычно записано, кто из участников правоотношения какими правами и обязанностями наделяется. Эти права и обязанности должны быть осуществлены в ходе правоотношения. Значит, права и обязанности субъектов правоотношения определяют содержание этого отношения.

Условия возникновения, изменения или прекращения правового отношения также предусматриваются правовыми нормами в их гипотезах. Это так называемые юридические факты, которые могут быть двух видов: события и деяния. Это деление зависит от волевого фактора: события происходят независимо от воли человека (например, смерть), деяния – по воле

субъекта (например, приказ о назначении на должность), в том числе и неправомерные деяния – правонарушения. Правовые состояния (состояние в браке, родстве) тоже могут быть юридическими фактами. В юридической литературе рассматриваются и другие виды юридических фактов. В общем виде юридические факты – это конкретные жизненные обстоятельства, с которыми правовые нормы связывают возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Если их нет в жизни (фактически), то правоотношение невозможно. Например, если гражданин не подал заявление, то не может возникнуть правоотношение по его рассмотрению и разрешению; если не совершено правонарушение, не могут возникнуть правоотношения по применению юридической ответственности.

Вы уже знаете, что правосубъектность включает в себя два свойства субъекта права: *правоспособность* и *дееспособность*. Способность обладать субъективными правами и нести юридические обязанности или иметь их называется правоспособностью. Способность своими действиями реализовать принадлежащие ему права и обязанности называется дееспособностью субъекта права. *Деликтоспособность* – это способность нести юридическую ответственность. Она характерна для правоотношений ответственности. В правоотношении его участников может быть право-, дееспособное лицо.

Правоотношения возникают по поводу и в связи с какими-либо объектами: предметами, вещами, нематериальными благами. Например, вы вступаете в правоотношение с вузом по поводу получения высшего образования или в правоотношение с магазином, покупая хлеб.

Таким образом, правоотношение имеет сложную структуру. Его элементами являются:

1) субъекты (участники) правоотношения. Это индивидуальные или коллективные субъекты права;

2) содержание правоотношения – поведение участников в соответствии с принадлежащими им правами и обязанностями. Права и обязанности участников – обычно корреспондирующие, то есть праву одного соответствует обязанность другого. Они определены в диспозиции правовой нормы;

3) объект правоотношения – то, по поводу чего правоотношение возникает. Это могут быть вещи, деньги и другие материальные блага, а также нематериальные ценности, продукты духовного творчества (книги, картины, научные открытия), личные неимущественные блага (жизнь, здоровье, имя, тайна переписки и др.), официальные документы (паспорта, дипломы).

Правоотношения бывают разных видов, в зависимости от оснований классификации. Например, в зависимости от количества участников правоотношения могут быть двусторонними и многосторонними. По функцио-



нальному предназначению – правоотношения регулятивные и правоохранительные. По юридическому предназначению – материальные и процессуальные.

В зависимости от отраслевой принадлежности норм, на основе которых они возникают, правоотношения могут быть государственно-правовыми, уголовно-правовыми, административно-правовыми, гражданско-правовыми и т.д. или процессуально-правовыми, например, уголовно-процессуальные отношения, гражданско-процессуальные, административно-процессуальные.

Вступая в правоотношения, люди и их объединения реализуют принадлежащие им по законодательству права и обязанности, которые называются корреспондирующими (права одного соответствуют обязанностям другого или других участников), т.е. реализуют право.

Итак, мы рассмотрели формы реализации права вне правоотношений и в правоотношениях; отметили, что такая форма, как применение права, может порождать, изменять или прекращать правоотношения, а точное следование требованиям правовых норм (исполнении) вполне возможно и необходимо в правоотношении (когда исполняются взаимные права и обязанности его участниками).

Соблюдение вообще является такой формой реализации права, без которой невозможно правомерное поведение. Как мы видим, все формы реализации связаны между собой и направлены на обеспечение законности и правопорядка в стране.

**Законность и правопорядок как результат надлежащей реализации права.** Идеологический, нравственный, социальный, политический, правовой аспекты законности тесно взаимосвязаны. Законность как юридическая категория отличается формально-обязательным характером, т.к. в ней связываются воедино право и правомерное поведение. А следование праву, как известно, является общеобязательным для всех в государстве. И обеспечивается эта общеобязательность принудительной силой государства, юридической ответственностью или угрозой ее применения к тем, кто не стоит на позициях твердого законопослушания.

Сущность законности заключается в строгом и неуклонном соблюдении и исполнении законов (разумеется, и требований подзаконных нормативно-правовых актов, принятых в соответствии с законами) всеми субъектами права, в точном, уместном использовании его предписаний и, конечно, безукоризненном применении компетентными органами и должностными лицами. То есть законность – это как бы тот идеал, целевая установка, к которому общество и государство должны стремиться. Государство добивается этой цели путем совершенствования правотворчества и правоприменения,

посредством предъявления соответствующих требований к своим органам и должностным лицам, а также к гражданам и организациям вести себя в точном соответствии с действующим законодательством, пресекая неправомерное поведение, организуя работу по контролю и исполнению законодательства, созданию для этого материальных, организационных и иных гарантий.

С другой стороны, законность может рассматриваться как процесс совершенствования общественных отношений и способ достижения такого совершенствования.

В юридической литературе часто встречается также определение законности как важнейшего принципа организации и деятельности государственного аппарата и его должностных лиц. Надзор за законностью осуществляет прокуратура. Однако все другие государственные органы, осуществляя в пределах своей компетенции контроль за исполнением законов и иных нормативно-правовых актов, способствуют укреплению законности и реализации этого принципа. Есть и другие толкования законности. Учеными-правоведами предложено несколько десятков определений законности. Это свидетельствует о сложности и неоднозначности этого явления. Мы будем исходить из следующего понятия:

**Законность** – это требование точного и неуклонного исполнения и соблюдения законов всеми субъектами права, поведение, действия их в соответствии с законодательством.

Законность предполагает верховенство законов по отношению к другим нормативно-правовым актам, пресечение всех и всяческих беззаконий, однако посредством установленных в законодательстве мер, средств и органов.

Идею законности обычно развивают, конкретизируют путем анализа целого ряда требований (принципов), относящихся к ней. Системы этих требований тоже различны, как и само понятие законности. Наиболее часто раскрываются такие, как единство законности; ее всеобщность; верховенство законов; гарантированность основных прав и свобод граждан; недопустимость противопоставления законности, целесообразности и справедливости; взаимосвязь законности и культуры.

**Единство законности.** На всей территории государства, несмотря на местные особенности, должно быть обеспечено единообразное понимание правовых предписаний. На этой базе уже в местном законодательстве возможен учет национальных, культурных, религиозных и прочих особенностей.

**Всеобщность законности** означает обязательность исполнения законов (и иных правовых норм) в равной мере всеми участниками общественных отношений – гражданами и негражданами, организациями и органами,

должностными лицами, всеми государственными и негосударственными служащими и т.д., всеми субъектами права.

*Верховенство закона* предполагает иерархичность законодательства и соответствие в этой иерархии всех подзаконных нормативно-правовых актов актам высшей юридической силы – законам, которые принимаются законодательными представительными органами государственной власти. В то же время правоприменительные акты должны соответствовать требованиям всех нормативно-правовых актов.

*Гарантированность основных прав и свобод человека и гражданина* как требование (принцип) законности позволяет обеспечить защиту человека от произвола властей, свидетельствует о приоритете в государстве соответствующих ценностей.

*Недопустимость противопоставления законности, целесообразности и справедливости* исходит из того, что при принятии законов в них уже закладывается возможность целесообразного и справедливого решения того или иного вопроса на основе права, законодательства. Для этого в законодательстве предусматриваются варианты поведения, устанавливаются его рамки.

*Взаимодействие законности и культурности* заключается в том, что чем выше общая и правовая культура в обществе, тем выше качество законов, тем легче обеспечить режим законности, сознательное выполнение требований правовых норм. В то же время в культурном обществе и качество законов более высокое, законодательство соответствует демократическим требованиям, нравственным общечеловеческим ценностям. То же можно сказать и относительно каждого отдельного человека: культурный человек осознает ценность права и добровольно следует его предписаниям, т.е. ведет себя законопослушно, не совершает умышленных правонарушений и т.п.

Законность как требование точного и неуклонного исполнения законодательства всеми в государстве обеспечивается целой системой объективных и субъективных факторов, условий и средств. Они в общем называются гарантиями законности.

Среди гарантий законности выделяются экономические, политические, идеологические (например, существующий уровень развития производства, политический режим, идеологические воззрения, господствующие в обществе).

Большое значение имеют для обеспечения законности морально-нравственные традиции, духовные гарантии (система ценностей). Все это общие гарантии законности.

Разумеется, нельзя не выделить так называемые специальные юридические гарантии законности. Это система способов, условий, мер, закрепленных в законодательстве, специально направленных на обеспечение законности. К ним относятся высокое качество законодательства; эффективный контроль и надзор за реализацией законности; действенность мер юридической ответственности; постоянное совершенствование правоприменительной деятельности. Все эти меры в комплексе действительно могут обеспечить высокий уровень реализации законодательства в обществе, т.е. достигнуть целей законности.

С законностью неразрывно связано понятие (и явление) правового порядка. Всякий порядок предполагает правильное, налаженное состояние и функционирование, организованность чего-либо. Понятием «правовой порядок» характеризуется состояние организованности, упорядоченности отношений в обществе под воздействием на них права.

О правопорядке можно говорить лишь тогда, когда надлежащим образом, в соответствии с требованиями законности, исполняются нормативно-правовые акты, реализуются права, исполняются обязанности всеми субъектами права как в правоотношениях, так и вне их.

Таким образом, **правопорядок** – это реализованная, воплощенная на практике законность. Уровень правового порядка зависит от степени реализации законности. В свою очередь правопорядок создает стабильность общественных отношений, необходимую для воплощения, реализации законности.

Как уже неоднократно отмечалось, большинство граждан и организаций добровольно следуют требованиям правовых норм, являются законопослушными. Для тех же, кто склонен к правонарушениям, в законодательстве предусмотрены различные виды и меры юридической ответственности. Юридическая ответственность (угроза ее применения или реальное применение к правонарушителям) способна предотвратить совершение правонарушений неустойчивыми лицами. Главной же целью юридической ответственности является перевоспитание в духе уважения к законам, к интересам и правам других лиц, общества и государства самих правонарушителей, восстановление нарушенной законности и правопорядка.

Чтобы выполнить свои задачи, юридическая ответственность должна применяться в точном соответствии с законом, принципами гуманности, справедливости и целесообразности.

### **Тема 13. ПРАВОНАРУШЕНИЯ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НИХ**

**Понятие правонарушения.** Деяния, с которыми закон связывает возникновение правоотношений, могут быть как правомерными, так и неправомерными (противоречащими требованиям правовых норм).

Неправомерные деяния – это и есть правонарушения. Правонарушения по степени своей опасности для общества делятся на преступления и проступки (административные, дисциплинарные и др.). Правонарушения влекут за собой юридическую ответственность.

Преступления и ответственность за них предусматриваются нормами уголовного права.

Административные проступки и взыскания за них – нормами административного права.

Дисциплинарные проступки и дисциплинарная ответственность – нормами трудового права (как правило).

Гражданско-правовые нарушения и гражданско-правовая ответственность регулируются нормами гражданского права.

Правонарушением признается, однако, не всякое противоправное деяние. Это должно быть деяние, совершенное виновно (умышленно или по неосторожности). Само деяние может быть активным в форме действия, нарушающего законоустановление (например, кража, хулиганство), или пассивным – неисполнение того, что предписано законом исполнить (например, невыполнение правил пожарной безопасности), – бездействие.

Итак, **правонарушение** – это такое антиобщественное деяние (действие или бездействие), которое имеет следующие признаки:

- 1) противоправность (т.е. им нарушаются требования правовых норм);
- 2) общественная опасность (или вредность) для общества, других людей, организаций;
- 3) виновность лица в совершении такого деяния в форме умысла или неосторожности (или с двумя формами вины – по УК РФ ст. 27);
- 4) ответственность за него, установленная законом (юридическая ответственность в виде наказаний за уголовные преступления, административных взысканий за административные правонарушения и т.д.).

Важное правовое значение имеет такая категория, как **состав правонарушения**. Только при наличии состава правонарушения деяние признается таковым. В составе правонарушения выделяются 4 элемента, каждый из которых включает в себя юридические признаки деяния и субъекта, его совершившего, характеристики его субъективной и объективной стороны:

- 1) объект – то, на что посягает правонарушение – охраняемые правом общественные отношения;
- 2) объективная сторона – совокупность признаков, характеризующих само деяние: его форму (действие или бездействие), место, время, способ,

орудия совершения правонарушения, причиненный им вред, причинную связь между деянием и его последствиями<sup>21</sup>;

3) субъект – совокупность признаков, характеризующих лицо, совершившее правонарушение. Признаки общего субъекта – возраст и вменяемость, субъект может быть также специальным (например, водитель);

4) субъективная сторона характеризует отношение субъекта к совершенному деянию и его последствиям. Субъективная сторона характеризуется виной в форме умысла или неосторожности. В ст. 27 УК РФ 1996 г. предусмотрена ответственность за преступление, совершенное с двумя формами вины (когда в результате совершения умышленного преступления причиняются тяжкие последствия, которые не охватывались умыслом лица). Умышленное правонарушение может быть совершено с прямым или косвенным умыслом. Правонарушение, совершенное по неосторожности, тоже неоднозначно. Оно может быть совершено по легкомыслию или по небрежности. К признакам субъективной стороны относятся также характеристики мотива, целей правонарушения.

При отсутствии хотя бы одного из элементов правонарушения деяние не может быть признано правонарушением, а лицо, его совершившее, привлечено к юридической ответственности. Задача юристов, чья деятельность связана с расследованием и рассмотрением правонарушений, заключается в выявлении всех элементов состава правонарушения, сборе и фиксации соответствующих доказательств, в их правильной правовой оценке. Юридически значимые признаки каждого правонарушения фиксируются в законодательстве. Так, в УК РФ закреплены составы преступлений, в КоАП РФ – составы административных правонарушений и т.д.

Например, ч. 1 ст. 158 УК РФ дает описание такого преступления, как кража. Это преступление против собственности, посягающее на чужое имущество. Совершается кража путем тайного хищения чужого имущества с корыстной целью. В других статьях УК дается описание субъекта кражи. Таковым является вменяемое лицо, достигшее 14-летнего возраста.

**Юридическая ответственность.** Юридическая ответственность является следствием правонарушения, т.е. правонарушение – это ее фактическое основание: нет правонарушения, не может быть и юридической ответственности.

Основания, размеры, виды юридической ответственности и порядок ее применения регламентированы законом.

---

<sup>21</sup> Последние два признака обязательны для так называемых материальных составов (например, кражи).

Законом устанавливаются также органы, применяющие от имени государства юридическую ответственность (суд, органы государственного управления), и определяется их компетенция.

В законодательстве определяется и порядок исполнения приговоров, постановлений и т.п. о привлечении к юридической ответственности.

Принципами юридической ответственности являются законность, справедливость, неотвратимость, целесообразность, презумпция невиновности, невозможность поворота к худшему и др.

Принцип *законности* означает применение юридической ответственности в точном соответствии с законом, ее предусматривающим.

*Справедливость* означает соответствие ответственности тяжести содеянного.

*Неотвратимость* – обязательность привлечения к ответственности; ни одно лицо, совершившее правонарушение, не должно остаться без воздействия на него, пусть не самого сурового, но непременного. Иное порождает безнаказанность и создает иллюзию вседозволенности.

*Целесообразность* предполагает необходимость учитывать личность правонарушителя при применении мер ответственности. Порой бывает достаточно ограничиться более легкими мерами воздействия, если есть основания полагать, что лицо осознало свою вину или может исправиться без применения к нему мер юридической ответственности, а деяние не представляет большой общественной опасности.

*Презумпция невиновности* означает, что никто не может быть признан виновным в совершении правонарушения и привлечен к юридической ответственности за него иначе, как в порядке, установленном законом. Соблюдение этого принципа особенно важно при привлечении лица к уголовной ответственности. Об этом прямо говорится в Конституции РФ (ст. 49):

“1. Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

2. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность.

3. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого”.

*Невозможность поворота к худшему* означает, что “1) закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет; 2) никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон” (ст. 54 Конституции РФ).

Итак, *юридическая ответственность* выступает в виде предусмотренной законом обязанности виновного лица (организации) претерпеть неблагоприятные для него меры государственно-принудительного воздействия за совершенное правонарушение. Основное назначение юридической ответственности – обеспечить принудительное исполнение требований правовых норм, а также предупредить совершение новых правонарушений.

Виды юридической ответственности, как правило, соответствуют видам нарушенных правовых норм; выделяются, таким образом, ответственность уголовная, гражданско-правовая, административная, дисциплинарная (за нарушение трудовой дисциплины), государственно-правовая.

Меры юридической ответственности предусмотрены в отраслевом законодательстве и выступают в виде санкций соответствующих правовых норм.

Так, мерами уголовной ответственности за совершенные преступления являются наказания, предусмотренные Уголовным кодексом РФ (УК РФ), например, лишение свободы, конфискация имущества, исправительные работы и т.п.

Мерами административной ответственности за совершенные административные правонарушения являются административные наказания<sup>22</sup>, закрепленные Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП РФ), например, предупреждение, штраф, административный арест и др.

Мерами дисциплинарной ответственности за совершенное нарушение трудовой дисциплины, согласно Трудовому кодексу (ТК РФ), являются, например, замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям.

Мерами гражданско-правовой ответственности за нарушение обязательств, согласно ч. I Гражданского кодекса РФ (ГК РФ), являются, например, обязанность должника возместить убытки, взыскание неустойки и т.п.

Наиболее суровыми мерами юридической ответственности являются уголовные наказания. Они могут назначаться только судом. Административные наказания налагают суд и комиссии по делам несовершеннолетних, органы внутренних дел, налоговые и таможенные органы, должностные лица санитарной, пожарной, транспортной инспекций и другие органы и должностные лица, предусмотренные КоАП РФ.

Дисциплинарные взыскания налагаются в порядке подчиненности (начальником, вышестоящим руководителем, органом и т.д.). Вопрос о применении гражданско-правовой ответственности решается судом. К государст-

---

<sup>22</sup> По Кодексу РФ об административных правонарушениях, принятому в 2001 году и вступившему в силу с 1 июля 2002 года, – наказания.



венно-правовой (конституционной) ответственности привлекает Конституционный Суд.

Порядок привлечения к юридической ответственности регламентируется процессуальными нормами. При наложении взыскания или наказания учитываются все обстоятельства правонарушения, личность правонарушителя, его семейное и материальное положение, обстоятельства отягчающие и смягчающие ответственность.

**Освобождение от юридической ответственности.** Факт совершения деяния, содержащего признаки правонарушения, не всегда влечет применение юридической ответственности за него. Законодательством предусматривается возможность освобождения от ответственности за малозначительные правонарушения. Не подлежит ответственности лицо, хотя и совершившее деяние, предусмотренное действующими нормативными актами, устанавливающими юридическую ответственность, но действовавшее в состоянии крайней необходимости или необходимой обороны.

*Крайняя необходимость.* Лицо признается действовавшим в состоянии крайней необходимости, если оно для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности или правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, причинило вред охраняемым законом интересам, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости.

*Превышением пределов крайней необходимости* признается причинение вреда, явно не соответствующего характеру и степени угрожавшей опасности и обстоятельствам, при которых опасность устранялась, когда указанным интересам был причинен вред равный или более значительный, чем предотвращенный. Согласно ст. 39 УК РФ (1996 г.), такое превышение влечет за собой ответственность только в случаях умышленного причинения вреда. В то же время совершение действий в условиях крайней необходимости не исключает возможности материальной ответственности за причиненный вред.

*Необходимая оборона.* В соответствии с законом каждый имеет право на защиту своих прав и законных интересов, прав и законных интересов другого лица, общества, государства от общественно-опасного посягательства, независимо от возможности его избежать либо обратиться за помощью к другим лицам или органам власти. Не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, то есть при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного пося-

гательства, если при этом не было допущено превышение пределов необходимой обороны.

Право на необходимую оборону имеют в равной мере все лица, независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения (ст. 37 УК РФ).

*Превышением пределов необходимой обороны* признаются умышленные действия, явно не соответствующие характеру и степени общественной опасности.

Значение необходимой обороны состоит в том, что закон поддерживает активное противодействие посягательствам на права и законные интересы граждан, общества и государства, способствует укреплению правопорядка.

Не подлежит ответственности также лицо, которое во время совершения противоправного деяния находилось в состоянии невменяемости, т.е. не могло осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействий) в силу хронической душевной болезни, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики.

## Раздел IV

---

### ПРАВО И ОБЩЕСТВО

#### Тема 14. ЧЕЛОВЕК (ГРАЖДАНИН) И СОБСТВЕННОСТЬ (ОСНОВЫ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА РФ)

**Понятие гражданского права и его источники.** Гражданским правом определяется правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальная собственность), регулируются договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Имущественные отношения – это отношения, возникшие в связи и по поводу имущества, то есть различных экономических, материальных благ и ценностей. Например, гражданин делает покупку какой-либо вещи в магазине, он вступает в имущественное правоотношение (купля-продажа) с магазином. Люди также совершают обмен вещами, их дарение; арендуют помещения, берут в долг деньги, ездят на транспорте и т.п., то есть имущественные отношения могут возникать по поводу владения, пользования и распоряжения вещами, товарами, услугами, деньгами, ценными бумагами, результатами интеллектуальной деятельности (кинофильм, книга и др.), информацией. Все эти имущественные отношения регулируются нормами гражданского права.

Кроме имущественных, нормы гражданского права регулируют также личные неимущественные отношения, например, отношения, связанные с защитой жизни, здоровья, личной неприкосновенности, чести и достоинства граждан, с охраной авторства, частной жизни, личной и семейной тайны, деловой репутации, с правом на доброе имя, свободное передвижение и т.д.

Основными источниками гражданского права являются Гражданский кодекс РФ, законы о банкротстве, приватизации, расгосударствлении, о защите прав потребителей, о валютном регулировании и т.д.

Участниками гражданско-правовых отношений являются физические лица (граждане РФ и иные) и юридические лица, а также Российская Федерация, субъекты РФ и иные муниципальные образования.

Юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (ст. 48 ГК РФ). Гражданское право признает равенство участников регулируемых отношений (имеется в виду юридическое равенство в отличие, например, от размеров имеющихся средств и т.п.).

Кроме равенства участников отношений, принципами гражданско-правового регулирования являются: неприкосновенность собственности, свобода договора, недопустимость вмешательства в частные дела (если они не противоречат закону), обеспечение восстановления нарушенных прав, их судебная защита.

#### **Основания возникновения гражданских прав и обязанностей.**

Гражданские права и обязанности возникают:

- 1) из договоров и других сделок, предусмотренных законом или не противоречащих ему;
- 2) из актов государственных органов или органов местного самоуправления;
- 3) из судебных решений;
- 4) в результате приобретения имущества по основаниям, допускаемым законом;
- 5) в результате создания произведений науки, литературы, искусства, изобретений и т.п.;
- 6) вследствие причинения вреда другому лицу;
- 7) вследствие неосновательного обогащения;
- 8) вследствие иных действий физических и юридических лиц;
- 9) вследствие событий, влекущих по закону гражданско-правовые последствия.

Закон устанавливает пределы осуществления гражданских прав. Так, не допускаются действия участников гражданских правоотношений, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, запрещается использование гражданских прав в целях ограничения конкурен-

ции и т.п. В противном случае суд (обычный, арбитражный, третейский) может отказать лицу (и физическому, и юридическому) в защите принадлежащего ему права.

**Гражданская право- и дееспособность.** Важное значение имеет гражданская право- и дееспособность. Они определяются, исходя из известного общего понятия право- и дееспособности.

Способность иметь гражданские права и нести обязанности (гражданская правоспособность) признается за всеми гражданами в равной мере. У граждан (физических лиц) правоспособность возникает в момент рождения и прекращается со смертью.

Содержание правоспособности граждан таково:

- они могут иметь имущество на праве собственности;
- наследовать и завещать имущество;
- заниматься предпринимательской и любой иной, не запрещенной законом деятельностью;
- создавать юридические лица;
- совершать любые, не противоречащие закону сделки;
- участвовать в обязательствах;
- избирать место жительства;
- иметь авторские права;
- иметь иные имущественные и личные неимущественные права (например, право на имя, на его перемену в установленном законом порядке и т.п.).

Дееспособность гражданина – способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. В полном объеме гражданская дееспособность физических лиц по нашему гражданскому законодательству возникает с наступлением совершеннолетия, т.е. с 18 лет.

В случае, когда законом допускается вступление в брак до достижения 18 лет, гражданин приобретает дееспособность в полном объеме со времени вступления в брак, сохраняя ее в случае расторжения брака до достижения 18-летнего возраста (кроме случаев признания брака недействительным по решению суда).

Законом допускается также эмансипация несовершеннолетних (ст. 27 ГК РФ).

Эмансипация несовершеннолетних заключается в том, что лицо, достигшее 16 лет, может быть объявлено полностью дееспособным, если работает по трудовому договору или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью. Объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация) производит-

ся по решению органа опеки и попечительства с согласия обоих родителей, усыновителей или попечителя, либо, при отсутствии такого согласия, – по решению суда. Эмансипированный несовершеннолетний несет ответственность по своим обязательствам самостоятельно.

По общему правилу (ст. 26 ГК РФ), дееспособность несовершеннолетних от 14 до 18 лет является ограниченной. Они могут самостоятельно осуществлять свои права автора произведений науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; распоряжаться своим заработком, стипендией, иными доходами; вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими; совершать мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации и т.п. По достижении 16 лет несовершеннолетние также вправе быть членами кооперативов. Остальные сделки несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет должны совершать с письменного согласия своих законных представителей. Законна также сделка, совершенная таким несовершеннолетним, при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителем или попечителем.

Несовершеннолетние в этом возрасте самостоятельно несут имущественную ответственность по совершенным ими сделкам, а также за причиненный ими вред.

Особенность дееспособности малолетних, то есть несовершеннолетних, не достигших 14 лет, заключается в том, что сделки, за малым исключением, могут совершать от их имени только их родители, усыновители или опекуны. Малолетние в возрасте от 6 до 14 лет вправе самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки, сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации, сделки по распоряжению средствами, предоставленными законными представителями или с согласия последних третьим лицом для определенной цели или свободного распоряжения.

Имущественную ответственность по сделкам малолетних, в том числе и совершенным ими самостоятельно, несут родители, усыновители или опекуны, если не докажут, что обязательство было нарушено не по их вине. Эти лица отвечают также за вред, причиненный малолетними.

Гражданин может быть признан судом недееспособным, в таком случае над ним устанавливается опека.

Гражданин, который вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами ставит свою семью в тяжелое материальное положение, может быть ограничен судом в дееспособности, и над ним устанавливается попечительство.

Правоспособность юридического лица возникает в момент его создания и прекращается в момент его ликвидации. Права и обязанности юридического лица обуславливаются целями деятельности, предусмотренными в его

учредительных документах. Отдельными видами деятельности, предусмотренными в законе, юридическое лицо может заниматься только на основе специального разрешения (лицензии). Юридическое лицо может быть ограничено в правах в установленном законом порядке. Решение об ограничении прав может быть обжаловано в суде. Юридическое лицо подлежит государственной регистрации в органах юстиции.

**Право собственности.** В России признается частная, государственная и иные формы собственности. В собственности граждан и юридических лиц может находиться любое имущество, за исключением отдельных его видов, предусмотренных законом. Содержание права собственности составляют право владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Это значит, что собственник может по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие законодательству и не нарушающие прав и охраняемых законом интересов других лиц: отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им право владения, пользования и распоряжения имуществом, оставаясь собственником, отдавать имущество в залог и иначе распоряжаться им. Возможно также владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами в той мере, в какой их оборот допускается законом, и если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

Гражданским правом регулируется также возникновение, владение, пользование и распоряжение общей собственностью, в том числе и супругов.

Защита права собственности осуществляется путем истребования своего имущества из чужого незаконного владения, а также от добросовестного приобретателя (приобретатель признается добросовестным, если он не знал и не мог знать, что приобретает имущество у лица, которое не имело право его отчуждать).

**Сделки: понятие, виды, форма.** Сделки – это действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Сделки могут быть двух- или многосторонними (это договоры) и односторонними. Это зависит от того, воля скольких субъектов должна быть выражена для совершения сделки.

Форма сделок может быть устной или письменной (простой или нотариальной).

Простая письменная форма должна быть соблюдена, например, при заключении сделок между юридическими лицами; сделки между гражданами на сумму, превышающую не менее чем в 10 раз установленный законом минимальный размер оплаты труда, тоже должны быть совершены в простой письменной форме, а в случаях, предусмотренных законом, – независимо от суммы сделки.

Несоблюдение простой письменной формы сделки лишает стороны права в случае спора ссылаться в подтверждение сделки на свидетельские показания. Кроме того, в случаях, прямо указанных в законе или в соглашении сторон, несоблюдение простой письменной формы сделки влечет ее недействительность.

Нотариальное удостоверение сделки обязательно в случаях, указанных в законе или предусмотренных соглашением сторон.

Сделки с землей или другим недвижимым имуществом подлежат государственной регистрации.

Несоблюдение нотариальной формы, а иногда и требований о государственной регистрации сделки влечет ее недействительность. Такая сделка вообще считается ничтожной.

Недействительная сделка не влечет юридических последствий, все полученное по такой сделке должно быть возвращено другой стороне в натуре или, если это возможно, в виде возмещения стоимости в денежном эквиваленте.

Кроме названных выше, недействительны сделки, не соответствующие закону или иным правовым актам; сделки, совершенные с целью, противной основам правопорядка и нравственности, сделки мнимые, притворные, совершенные недееспособными гражданами и малолетними (в возрасте до 14 лет), кроме мелких бытовых сделок.

Некоторые сделки может признать недействительными суд. Например, сделки, совершенные под влиянием заблуждения, имеющего существенное значение; сделки, совершенные под влиянием обмана, насилия, угрозы и т.п.

Сделки могут совершаться по доверенности и через представителей (кроме тех, которые обязательно должны быть совершены лично).

**Обязательства: понятие, основания возникновения.** Участники гражданско-правовых отношений связаны между собой обязательствами. В силу обязательства одно лицо, называемое должником, обязано совершить в пользу другого лица – кредитора – определенное действие, например передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги, или, напротив, воздержаться от определенного действия. Кредитор имеет право истребовать от должника исполнения его обязанностей. Обязательства возникают чаще всего из договора вследствие причиненного вреда и из других оснований, предусмотренных ГК. Если обязательство возникает из причиненного вреда, то лицо, причинившее имущественный вред, обязано его возместить, а лицо потерпевшее имеет право требовать его возмещения. Например, по договору купли-продажи гражданин обязан уплатить деньги и потребовать товар, а продавец – предоставить товар и потребовать его оплаты. Обяза-



тельство должно быть исполнено в срок (в так называемый разумный срок) или в семидневный срок после востребования исполнения.

Исполнение обязательства обеспечивается неустойкой (штрафом, пеней), залогом, удержанием имущества должника, поручительством, банковской гарантией, задатком и т.п. Если обязательство не исполняется, то договор не имеет никакого смысла.

Неисполнение обязательства влечет гражданско-правовую имущественную ответственность виновной стороны в виде возмещения убытков, восстановления прежнего состояния, уплаты неустойки. Не подлежит возмещению вред, возникший вследствие умысла или грубой неосторожности самого потерпевшего.

За вред, причиненный источником повышенной опасности (автомобилем, трамваем, поездом и т.п.), их владельцы несут ответственность независимо от вины в причинении вреда.

За вред, причиненный несовершеннолетними (до 14 лет) и недееспособными, имущественную ответственность несут родители, опекуны, усыновители и т.п., если не докажут, что обязательство было нарушено не по их вине. Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет несут имущественную ответственность самостоятельно.

#### **Понятие наследования и наследственного права.**

Конституция РФ (ч. 4 ст. 35) закрепила гарантированность в России права наследования.

Наследование – это переход после смерти физического лица (наследодателя) принадлежащего ему имущества и всех прав и обязанностей, с ним связанных, к другому лицу или лицам (наследникам). В состав наследства входят принадлежавшие наследодателю на день открытия наследства<sup>23</sup> вещи, иное имущество, в том числе имущественные права и обязанности. В то же время права и обязанности, неразрывно связанные с личностью наследодателя (право на алименты, на возмещение вреда), а также личные неимущественные права и другие нематериальные блага не входят в состав наследства.

Наследовать по нынешнему законодательству можно разные виды имущества: предприятия; фермерские хозяйства; земельные участки; вещи, ограниченно оборотоспособные (например, оружие, сильно действующие и ядовитые вещества и т.п., без специального разрешения на их принятие). Кроме того, наследуются права, связанные с участием в хозяйственных товариществах и обществах, в производственных кооперативах, потребитель-

---

<sup>23</sup> Наследство открывается со смертью лица или признанием его судом умершим (что влечет за собой те же правовые последствия, что и смерть). Днем открытия наследства, таким образом, является день смерти лица.

ских кооперативах; права на денежные вклады в банках; государственные награды и т.п.

Наследуются также и имущественные обязанности, ответственность по долгам наследодателя.

Местом открытия наследства является последнее место жительства наследодателя. Если оно неизвестно или находится за пределами РФ, местом открытия наследства признается место нахождения наследного имущества. Если имущество находится в разных местах, то местом открытия наследства является место нахождения наиболее ценного (по рыночной стоимости) недвижимого или движимого имущества.

Понятие наследования и правила его осуществления регламентируются Гражданским кодексом РФ (ч. III, раздел V)<sup>24</sup> и некоторыми другими нормативно-правовыми актами. В своей совокупности правовые нормы, регулирующие вопросы наследования, называются наследственным правом, которое является подотраслью гражданского права РФ.

Право наследования возникло и развивалось вместе с появлением частной собственности на имущество, на средства производства. Наследование позволяет концентрировать и приумножать материальные блага, капитал, направлять их на удовлетворение как личных, так и общественных потребностей людей, разумеется, при правильном распоряжении наследниками полученным наследством. Наследование призвано также способствовать укреплению семьи, охранять права нетрудоспособных ее членов, оказывать воспитательное воздействие на так называемых недостойных наследников.

С переходом России к новому типу общественного устройства, основанному в значительной мере на частной собственности, наследственное право приобрело более важную, чем в советское время, роль в регулировании имущественных отношений. Да и само ныне действующее наследственное право в связи с этим претерпело ряд существенных преобразований.

Так, при наличии двух видов наследования – по закону и по завещанию, приоритет отдается наследованию по завещанию. Наследование по закону возможно тогда, когда нет завещания. Распорядиться имуществом на случай смерти можно только путем совершения завещания.

Завещание - это надлежащим образом составленный и оформленный наследодателем (который в этом случае называется завещателем) официальный документ, содержащий распоряжение о переходе принадлежащего ему имущества другим лицам (лицу) или о лишении наследства одного, нескольких или всех наследников по закону<sup>25</sup>, без указания причин этого.

---

<sup>24</sup> Часть III ГК РФ вступила в действие с 1 марта 2002 года.

<sup>25</sup> Кроме тех лиц, которые имеют право на обязательную долю наследства.

Законодатель предусматривает свободу завещания, т.е. завещатель вправе по своему усмотрению распорядиться любым своим имуществом любым образом: завещать его, отменить или изменить уже совершенное завещание. Завещатель не обязан сообщать кому-либо о содержании, совершении, изменении или отмене завещания. Тайна завещания до открытия наследства обеспечивается разными способами защиты гражданских прав<sup>26</sup>.

Завещание может быть совершено гражданином, обладающим в момент его совершения дееспособностью в полном объеме. Он может составить одно или несколько завещаний.

Завещание должно быть совершено лично, не допускается совершение завещания через представителя. Не допускается также совершение завещания двумя или более лицами.

Завещание – это односторонняя сделка, которая создает права и обязанности после открытия наследства.

Завещатель может совершить завещание в пользу одного или нескольких лиц, как входящих, так и не входящих в круг наследников по закону.

Имущество, завещанное двум или нескольким наследникам без указания долей, делится между ними в равных долях. В случае спора о пользовании неделимой вещью вопрос решается судом.

Завещание должно быть составлено в письменной форме, лично подписано завещателем<sup>27</sup> и удостоверено нотариусом или должностным лицом органа местного самоуправления или консульских учреждений РФ (когда это право им предоставлено законом).

Завещатель вправе совершить закрытое завещание, т.е. не предоставляя другим лицам, в том числе и нотариусу, возможности ознакомиться с его содержанием. Закрытое завещание в заклеенном конверте передается завещателем нотариусу в присутствии двух свидетелей. При них нотариус запечатывает завещание в другой конверт, на котором делаются соответствующие записи и подписи, и выдает завещателю документ о принятии такого завещания.

К нотариально удостоверенным завещаниям приравниваются завещания граждан, находящихся на излечении в больницах и других лечебных учреждениях, в домах для престарелых и инвалидов, удостоверенные главными врачами, их заместителями или дежурными врачами, директорами или главными врачами домов для престарелых и инвалидов; завещания граждан, находящихся в плавании на судах, удостоверенные капитанами этих судов; завещания военнослужащих, членов их семей в пунктах, где нет нотариу-

---

<sup>26</sup> Например, компенсацией морального вреда, причиненного таким разглашением.

<sup>27</sup> Кроме неграмотных или физически неспособных это сделать. По их просьбе это может сделать другой гражданин.

сов, удостоверенные командирами воинских частей; завещания граждан, находящихся в местах лишения свободы, удостоверенные начальниками этих мест и др.

Гражданин, который находится в положении, явно угрожающем его жизни, и в силу сложившихся чрезвычайных обстоятельств лишен возможности надлежащим образом оформить завещание, может выразить свою последнюю волю в отношении своего имущества в простой письменной форме. Он должен собственноручно написать и подписать этот документ в присутствии двух свидетелей. Чрезвычайные обстоятельства должны быть впоследствии подтверждены судом.

При нарушении правил оформления завещания оно является недействительным.

Если наследодатель по каким-либо причинам не оставил завещания, то его имущество переходит к его наследникам по закону.

Наследники по закону призываются к наследованию в порядке очередности. При этом наследники каждой последующей очереди наследуют, если нет наследников предшествующей очереди, либо никто из них не имеет права наследовать, либо лишены наследства, либо никто из них не принял наследства, либо все они отказались от наследства.

Наследники каждой очереди наследуют имущество в равных долях, кроме тех, кто наследует по праву представления.

Закон выделяет несколько очередей наследников в зависимости от близости к наследодателю и степени родства с наследодателем. Наследниками первой очереди по закону являются дети, супруг и родители наследодателя. При этом внуки наследодателя и их потомки наследуют по праву представления (т.е. вместо наследника, умершего до открытия наследства или одновременно с наследодателем, и наследуют они эту долю поровну).

Наследниками второй очереди по закону, если нет наследников первой очереди, могут стать полнородные или неполнородные братья и сестры наследодателя, его дедушка и бабушка как со стороны отца, так и со стороны матери. При этом дети полнородных и неполнородных братьев и сестер наследодателя (племянники и племянницы) наследуют по праву представления.

Если нет наследников первой и второй очереди, наследниками третьей очереди по закону являются полнородные и неполнородные братья и сестры родителей наследодателя (т.е. дяди и тети наследодателя). При этом двоюродные братья и сестры наследодателя наследуют по праву представления, т.е. вместо своих родителей, если они умерли до открытия наследства или одновременно с наследодателем.

Если нет наследников первой, второй и третьей очереди, право наследовать по закону получают родственники наследодателя третьей, четвертой и пятой степеней родства, не относящиеся к наследникам предшествующих очередей. При этом степень родства определяется числом рождений, отделяющих родственников одного от другого. Таким образом, образуются: четвертая очередь из родственников третьей степени родства – это прадедушки и прабабушки наследодателя; пятая очередь из родственников четвертой степени родства – дети родных племянников и племянниц наследодателя (двоюродные внуки и внучки) и родные братья и сестры его дедушек и бабушек (т.е. двоюродные дедушки и бабушки наследодателя); шестая очередь из родственников пятой степени родства – двоюродные правнуки и правнучки, двоюродные племянники и племянницы, двоюродные дяди и тети.

Если нет наследников всех этих очередей, к наследованию в качестве наследников седьмой очереди по закону призываются пасынки, падчерицы, отчим и мачеха наследодателя.

Особенности наследования имеют нетрудоспособные инвалиды, т.е. лица, находившиеся на содержании наследодателя не менее одного года до его смерти. Они наследуют наравне и вместе с наследниками той очереди, которая призывается к наследованию. При этом, если они относятся к наследникам одной из вышеуказанных очередей, они наследуют независимо от того, проживали ли они вместе с наследодателем. Но если они не относятся не к одной из очередей наследников по закону (например, друг), то они наследуют, если проживали совместно с наследодателем, находясь на его иждивении в течение года. Более того, при отсутствии других наследников по закону нетрудоспособные инвалиды наследуют самостоятельно в качестве наследников восьмой очереди.

Закон предусматривает, как ранее уже отмечалось, право на обязательную долю в наследстве. Так, несовершеннолетние или нетрудоспособные дети наследодателя, его нетрудоспособные супруг и родители, а также нетрудоспособные иждивенцы наследуют независимо от содержания завещания не менее половины доли, которая причиталась бы каждому из них при наследовании по закону (обязательная доля).

В случае, если отсутствуют наследники как по закону, так и по завещанию, либо никто из них не принял наследства, отказался от него и т.д., имущество умершего считается выморочным и переходит в порядке наследования по закону в собственность Российской Федерации.

Для приобретения наследства наследник должен его принять. Способы принятия наследства закреплены законодательно:

- путем подачи по месту открытия наследства нотариусу или иному уполномоченному должностному лицу заявления о принятии наследства или о выдаче свидетельства о праве на наследство;

- путем совершения действий, свидетельствующих о фактическом принятии наследства (вступление во владение или управление наследным имуществом, принятие мер по сохранению или защите его; оплаты долгов и т.п.).

Наследство может быть принято в течение шести месяцев со дня открытия наследства. По заявлению наследника, пропустившего этот срок, суд может его восстановить.

Наследник, проживающий на день открытия наследства совместно с наследодателем, имеет при разделе наследства преимущественное право на получение в счет своей доли наследства предметов обычной домашней обстановки и обихода.

Наследниками могут быть (и призываются к наследованию) граждане, находящиеся в живых в день открытия наследства, а также зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства; а также указанные в завещании юридические лица, существующие на день открытия наследства; и, наконец, Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, иностранные государства и международные организации (по завещанию), а РФ – и по закону (в случае отсутствия наследников как по закону, так и по завещанию).

Не наследуют ни по закону, ни по завещанию граждане, которые своими умышленными противоправными действиями, направленными против наследодателя, кого-либо из его наследников или против осуществления последней воли наследодателя, выраженной в завещании, способствовали либо пытались способствовать призванию их самих или других лиц к наследованию или к увеличению причитающейся себе или им доли наследства, если эти обстоятельства подтверждены в судебном порядке.

Не наследуют по закону родители после детей, в отношении которых они были лишены родительских прав.

По требованию заинтересованных лиц суд отстраняет от наследования по закону граждан, злостно уклонявшихся от выполнения лежавших на них в силу закона обязанностей по содержанию наследодателя.

Лица, не имеющие права наследовать или отстраненные от наследства, называются недостойными наследниками. Они обязаны возвратить все имущество, неосновательно полученное ими из состава наследства. Эти правила распространяются и на наследников, имеющих право на обязательную долю в наследстве.

Таким образом, институт наследования способствует становлению и укреплению новых имущественных отношений в РФ.

### **Тема 15. БРАК И СЕМЬЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ОСНОВЫ СЕМЕЙНОГО ПРАВА РФ)**

В декабре 1995 года в Российской Федерации принят новый федеральный закон – Семейный кодекс Российской Федерации (СК РФ). С 1 марта 1996 года он введен в действие, а ранее действовавший Кодекс о браке и семье РСФСР признан с этого момента утратившим силу.

Семейный кодекс РФ является основным, но не единственным источником семейного права. Издание семейного законодательства относится к совместному ведению РФ и ее субъектов. Значит, это могут быть и иные законодательные акты – как федеральные, так и субъектов Федерации. Однако, как закреплено в ст. 3 СК РФ, нормы семейного права, содержащиеся в законах субъектов Федерации, должны соответствовать СК РФ.

Семейный кодекс состоит из восьми разделов, включающих 170 статей.

*Раздел I* называется "Общие положения". В нем дается характеристика семейного законодательства (гл. 1), говорится о принципах осуществления семейных прав и исполнения семейных обязанностей и о способах осуществления защиты семейных прав (гл. 2).

*Раздел II* СК РФ посвящен заключению и прекращению брака. В нем 3 главы, предусматривающие условия и порядок заключения и прекращения брака, а также признание его недействительным.

*Раздел III* Семейного кодекса регламентирует права и обязанности супругов – как личные, так и имущественные, устанавливает ответственность супругов по обязательствам (гл. 6-9).

*Раздел IV* СК РФ называется "Права и обязанности родителей и детей" (гл. 10-12). Нормы этого раздела регулируют основания возникновения прав и обязанностей родителей и детей, права несовершеннолетних детей, права и обязанности родителей.

*Раздел V* – Алиментные обязательства (о материальном содержании) членов семьи – родителей и детей, супругов и бывших супругов, других членов семьи: братьев, сестер, бабушек, дедушек, внуков, фактических воспитателей (гл. 13-17).

*Раздел VI* СК РФ предусматривает формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, включая усыновление (удочерение), опеку и попечительство, приемные семьи (гл. 18-21).

*Раздел VII* содержит нормы, регулирующие семейные отношения с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

*Раздел VIII* СК РФ – заключительные положения, имеющие практически-организационное значение.

Даже столь краткая характеристика структуры СК показывает, какие виды общественных отношений являются предметом регулирования семейного права. Данные виды отношений называются семейными отношениями. Они могут быть как имущественными (алименты, собственность), так и неимущественными.

Регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенства прав супругов в семье, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи, запрета любых форм ограничения прав граждан при вступлении в брак и в семейных отношениях по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

**Брак. Условия и порядок его заключения.** Брак заключается в органах записи актов гражданского состояния (ЗАГСе). Только со дня государственной регистрации в ЗАГСе возникают права и обязанности супругов.

Обязательным условием для заключения брака являются: взаимное добровольное согласие мужчины и женщины, вступающих в брак, и достижение ими установленного в законодательстве брачного возраста, отсутствие обстоятельств, препятствующих заключению брака. Брачный возраст установлен с 18 лет, а при наличии уважительных причин, по просьбе лиц, желающих вступить в брак, и с разрешения органов местного самоуправления по месту государственной регистрации заключения брака – с 16 лет. Кроме того, в новом Кодексе предусмотрено, что в виде исключения, с учетом особых обстоятельств, которые могут быть определены в кодексах субъектов Федерации, может быть разрешено вступление в брак и до достижения 16-летнего возраста (ч. III ст. 13 СК РФ).

Обстоятельствами, препятствующими заключению брака, являются:

- состояние хотя бы одного из желающих вступить в брак лиц в другом, зарегистрированном браке;
- наличие близкого родства между желающими вступить в брак (по прямой нисходящей или восходящей линии: родители и дети, прародители и внуки; полнородного или неполнородного – общие отец и мать);
- запрещен законом также брак между усыновителями и усыновленными, между лицами, из которых хотя бы одно признано судом недееспособным вследствие психического расстройства.



Заключение брака производится по истечении месяца со дня подачи заявления при личном присутствии вступающих в брак лиц. Этот срок может быть органом ЗАГСа увеличен не более чем на один месяц или уменьшен при наличии уважительных причин.

Новеллой семейного законодательства является предусмотренная СК РФ возможность заключения брака в день подачи заявления при наличии таких особых обстоятельств, как беременность, рождение ребенка, угроза жизни одной из сторон и др.

СК РФ регулируются и вопросы медицинского обследования лиц, вступающих в брак (бесплатно и только с согласия лиц, вступающих в брак – ст. 15 СК РФ).

**Основания и порядок прекращения брака.** Брак прекращается вследствие смерти или объявления судом одного из супругов умершим. Кроме того, брак может быть прекращен путем его расторжения по заявлению одного или обоих супругов, а также по заявлению опекуна супруга, признанного судом недееспособным.

Однако в интересах детей закон предусматривает ограничение права мужа предъявлять требование о расторжении брака без согласия жены во время ее беременности и в течение года после рождения ребенка.

Брак расторгается в органах записи актов гражданского состояния, а в некоторых случаях, предусмотренных в законе, – в судебном порядке. К таким случаям относятся:

- отсутствие согласия одного из супругов на расторжение брака;
- наличие у супругов несовершеннолетних детей (кроме случаев, предусмотренных п. 2 ст. 19);
- уклонение одного из супругов от расторжения брака в органах ЗАГСа.

Расторжение брака в ЗАГСе и суде должно быть произведено по истечении месяца (в ЗАГСе), не ранее истечения месяца (в суде) со дня подачи заявления супругами.

**Недействительность брака.** Если при вступлении в брак нарушены обязательные условия (возраст, добровольность и т.д.) или заключен фиктивный брак (т.е. без намерения создать семью), то такой брак признается судом недействительным со дня его заключения.

**Права и обязанности супругов.** Права и обязанности супругов подразделяются на личные и имущественные. К личным относятся: свобода в выборе рода занятий, профессии, места пребывания и жительства; право совместного решения вопросов материнства, отцовства, воспитания, образования детей и др., исходя из принципа равенства супругов; право выбора фамилии по своему желанию (выбрать фамилию одного из супругов в каче-

стве общей, сохранить добрачную фамилию либо присоединить к своей фамилии фамилию другого супруга).

Имущественные права и обязанности супругов предопределяются режимом их совместной собственности, если иное не установлено брачным договором.

Совместной собственностью супругов является имущество, нажитое ими во время брака. К общему имуществу супругов относятся: доходы каждого из них, пенсии, иные выплаты, кроме имеющих специальное целевое назначение (например, возмещение ущерба в связи с увечьем); движимые и недвижимые вещи, ценные бумаги, вклады, доли в капитале и т.п., приобретенные за счет общих доходов супругов, и др. имущество независимо от того, на чье имя оно приобретено или кем внесены денежные средства.

Право на общее имущество супругов принадлежит также супругу, который в период брака вел домашнее хозяйство, ухаживал за детьми и т.п. и не имел в связи с этим самостоятельного дохода.

Владение, пользование и распоряжение общим имуществом супругов осуществляется по обоюдному согласию. Общее имущество супругов может быть разделено как в период брака, так и после его расторжения по согласию или судом в случае спора.

Каждый из супругов имеет право на свою собственность. Это имущество, которое он имел до брака или получил в дар, по наследству и т.п., а также вещи индивидуального пользования (одежда, обувь и т.п.).

**Права и обязанности родителей и детей.** Права и обязанности родителей и детей основываются на происхождении детей от соответствующих родителей, удостоверенном в установленном законом порядке.

Права несовершеннолетних детей таковы:

1) право жить и воспитываться в семье; право знать своих родителей; право на их заботу, на совместное с ними проживание (кроме случаев, когда это противоречит интересам самих детей);

2) право на всестороннее развитие и уважение человеческого достоинства;

3) право на общение с обоими родителями в случае их раздельного проживания (даже в разных государствах), а также право на общение с бабушкой, бабушкой, братьями, сестрами и др. родственниками;

4) право на защиту своих прав и законных интересов родителями, органами опеки и попечительства, прокурором и судом; в т.ч. право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей (лиц, их заменяющих), а также самостоятельно, обращаясь в органы опеки и попечительства, а с 14 лет – в суд;

5) право выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего интересы ребенка. Ребенок также может быть заслушан в ходе любого судебного или административного разбирательства;

6) право на имя, отчество, фамилию и изменение имени и фамилии в установленном законом порядке (согласие ребенка, достигшего 10 лет, на изменение имени и фамилии обязательно).

Названные выше права ребенка относятся к категории неимущественных. Имущественными правами являются:

- право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи в порядке, установленном законом;

- если ребенку причитаются алименты, пенсии, пособия, они должны расходоваться по их прямому назначению – на содержание ребенка.

Последнее обеспечивается в числе прочего новеллой закона о праве суда вынести решение (по требованию родителя, уплачивающего алименты на несовершеннолетних детей) о перечислении части алиментных сумм (но не более 50%) на счета в банках, открытые на несовершеннолетних детей (ст. 60 СК РФ).

К имущественным правам ребенка относятся также: право собственности на доходы, полученные им; на имущество, которое ребенок получил в дар или в наследство, а также на имущество, приобретенное на его средства. При осуществлении права собственности на имущество действует принцип, согласно которому ребенок не имеет право собственности на имущество родителей и наоборот. Дети и родители, проживающие совместно, могут владеть и пользоваться имуществом друг друга по взаимному согласию.

Все споры, связанные с реализацией права собственности, разрешаются в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

В законодательстве также предусмотрены и права родителей, однако они прекращаются по достижении детьми возраста 18 лет (совершеннолетия), а также вступлении несовершеннолетних детей в брак и в других случаях приобретения детьми полной дееспособности до достижения ими совершеннолетия.

В первую очередь СК РФ предусматривает права несовершеннолетних родителей. Среди них: право на совместное проживание с ребенком и участие в его воспитании; право самостоятельно осуществлять родительские права, если они достигли возраста 16 лет. Если же несовершеннолетние родители не достигли этого возраста, то их ребенку назначается опекун, который и осуществляет воспитание ребенка совместно с его несовершеннолетними родителями.

Законом предусмотрено преимущественное право родителей перед всеми другими лицами на воспитание своих детей. Однако у родителей имеет-

ся не только право, но и обязанность воспитывать своих детей. Они несут ответственность за воспитание и развитие своих детей, обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей, обеспечить получение ими основного общего образования. Кроме того, на родителей возлагается обязанность защищать права и интересы детей, они могут без специальных полномочий быть законными представителями своих детей в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами.

При осуществлении родительских прав родители не вправе причинять вред психическому и физическому здоровью и нравственному развитию детей. Родительские права под угрозой применения ответственности к родителям не могут осуществляться в противоречии с интересами детей и в ущерб их правам.

Все вопросы, касающиеся воспитания и образования детей, родители решают по взаимному согласию. При возникновении разногласий, которые родители сами не могут разрешить, они могут обратиться в суд или в орган опеки и попечительства, где эти разногласия разрешаются исходя из интересов детей и с учетом их мнения.

В случае, если один из родителей проживает отдельно от ребенка, родитель, с которым остался ребенок, не должен препятствовать его общению с ребенком (если, конечно, такое общение не причиняет ребенку вреда). Родитель, проживающий отдельно от ребенка, имеет право участвовать в его воспитании, в решении вопросов получения им образования. Родители ребенка, проживающие раздельно, могут заключить письменное соглашение о порядке осуществления родительских прав.

Закон устанавливает способы защиты родительских прав в судебном порядке. В то же время, если родители злостно не выполняют свои родительские обязанности, они могут быть лишены родительских прав (оба или один из них). Причины, порядок и последствия лишения родительских прав предусмотрены в ст. 69-71 СК РФ. Однако, если родители (или один из них) изменили свое поведение, образ жизни или отношение к ребенку, они могут быть восстановлены в родительских правах в судебном порядке.

СК РФ предусмотрено также ограничение родительских прав, отобрание ребенка от родителей (без лишения родительских прав), если пребывание ребенка с родителями опасно для него по обстоятельствам, от родителей не зависящим (психическое расстройство, стечение тяжелых жизненных обстоятельств и т.п.).

Ребенок может быть также передан на попечение органа опеки и попечительства согласно ст. 68 СК РФ. При непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью орган опеки и попечительства вправе немедленно

отобрать ребенка у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится (на основании решения органа местного самоуправления).

Среди прочих обязанностей родителей особое место занимает обязанность по содержанию несовершеннолетних детей. В случае, если родители не выполняют этой обязанности добровольно, средства на содержание их несовершеннолетних детей (алименты) взыскиваются с родителей в судебном порядке. Родители могут установить соглашение об уплате алиментов. При отсутствии соглашения алименты взыскиваются с родителей судом в размере (по общему правилу) на одного ребенка – одной четверти, на двух детей – одной трети, на трех и более – половины заработка и (или) иного дохода родителей (ежемесячно). Возможно взыскание алиментов в твердой денежной сумме (если, например, родитель имеет нерегулярный, меняющийся заработок, получает его в натуре или ином валюте и т.д.). На алименты от родителей имеют также право в установленных законом случаях и порядке совершеннолетние нетрудоспособные дети.

Родители, уплачивающие алименты, при наличии исключительных обстоятельств (тяжелой болезни, увечья и т.п. несовершеннолетних или нетрудоспособных совершеннолетних детей) могут быть привлечены к участию в несении дополнительных расходов, вызванных этим обстоятельством (по соглашению между родителями или судом).

В свою очередь совершеннолетние трудоспособные дети обязаны содержать своих нетрудоспособных родителей, нуждающихся в помощи, заботиться о них. Если взрослые дети не делают этого добровольно, то размер алиментов и дополнительных расходов в случае необходимости может быть установлен судом.

**Формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.** Дети могут остаться без попечения родителей по разным причинам: в случае смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного их отсутствия, уклонения родителей от воспитания, при отказе родителей взять своих детей из лечебных, воспитательных и других учреждений.

Во всех случаях отсутствия родительского попечения защита прав и интересов детей возлагается на органы опеки и попечительства. Они выявляют таких детей, ведут их учет, осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования.

Формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, предусмотрены в ст. 123 СК РФ. К ним относятся: передача на воспитание в семью (усыновление, удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью, а также в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся

без попечения родителей. Законодательством субъектов РФ могут быть предусмотрены и иные формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

**Усыновление (удочерение) детей.** Усыновление (удочерение) допускается только в отношении несовершеннолетних детей и только в их интересах. Законом ныне не допускается разлучение братьев и сестер при усыновлении, за исключением случаев, когда это отвечает интересам детей.

Ребенок может быть усыновлен как гражданином, так и не гражданином Российской Федерации. Приоритетное право на усыновление детей принадлежит гражданам РФ, а также родственникам детей. Усыновление детей иностранными гражданами и лицами без гражданства допускается только в случаях невозможности передать их на воспитание в семьи граждан РФ, постоянно проживающих на территории РФ, либо на усыновление родственниками детей, независимо от гражданства и места жительства этих родственников.

Передача на усыновление детей за границу может быть осуществлена по истечении трех месяцев со дня постановки их на централизованный учет. Порядок такого учета определяется Правительством РФ. Органами исполнительной власти ведется также учет лиц, желающих усыновить детей.

Порядок усыновления (удочерения) ребенка вкратце таков.

Лица, желающие усыновить ребенка, подают заявление в суд, который и рассматривает вопрос об установлении усыновления в порядке, предусмотренном гражданско-процессуальным законодательством. При рассмотрении дела об усыновлении обязательно участие органов опеки и попечительства. Со дня вступления решения суда об усыновлении в законную силу возникают права и обязанности усыновителя и усыновленного.

Усыновление ребенка должно быть обязательно зарегистрировано в ЗАГСе по месту вынесения решения суда, куда суд в течение трех дней с момента вступления его решения в законную силу направляет соответствующую записку.

Усыновителями могут быть только совершеннолетние лица обоего пола, кроме лиц, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными; лиц, лишенных по суду родительских прав или ограниченных в родительских правах; лиц, отстраненных от обязанностей опекуна (попечителя) по их вине; бывших усыновителей, если усыновление отменено судом по их вине; лиц, которые не могут по состоянию здоровья осуществлять родительские права.

Если ребенок усыновляется супругами, то они оба должны быть полностью дееспособными. Лица, не состоящие между собой в браке, не могут усыновить одного и того же ребенка.

По общему правилу, разница в возрасте между усыновителем и усыновленным должна быть не менее 16 лет.

При усыновлении ребенка отчимом (мачехой) наличие такой возрастной разницы необязательно.

Для усыновления ребенка требуется согласие его родителей, а если родители сами несовершеннолетние, не достигшие шестнадцатилетнего возраста, то необходимо согласие и их родителей, опекуна (попечителей) или соответствующих органов опеки и попечительства.

Заявление родителей о согласии на усыновление их ребенка должно быть нотариально удостоверено или заверено руководителем учреждения, в котором находится ребенок, или органами опеки и попечительства, а также может быть выражено непосредственно в суде при производстве усыновления.

Отозвать свое заявление о согласии на усыновление родители могут только до вынесения судом решения об усыновлении ребенка.

Не требуется согласие родителей на усыновление ребенка, если они неизвестны или признаны судом безвестно отсутствующими; недееспособными; лишены родительских прав; или более шести месяцев по причинам, признанным судом неуважительными, не проживают совместно с ребенком и уклоняются от его воспитания и содержания.

Соответствующее письменное согласие на усыновление детей дают и органы опеки и попечительства, если дети находятся под опекой (попечительством); приемные родители, руководители воспитательных учреждений, где находятся дети. Суд, однако, может вынести решение об усыновлении ребенка и без согласия указанных лиц и органов, если это в интересах ребенка.

Если ребенок достиг 10-летнего возраста, то необходимо и его согласие на усыновление, кроме случаев, когда ребенок проживал до этого в семье усыновителей и считал их своими родителями.

Бывают случаи усыновления детей не обоими, а одним из супругов. Другой супруг должен дать на усыновление свое согласие. Согласие другого супруга не требуется, если он более года не проживает совместно с усыновляющим ребенка супругом и место жительства его неизвестно.

За усыновленным ребенком сохраняются его имя, отчество и фамилия, но по просьбе усыновителей они могут быть изменены. Однако если ребенок достиг 10-летнего возраста, то изменение его имени, отчества и фамилии возможно только с его согласия.

В интересах ребенка тайна усыновления может быть обеспечена также и путем изменения места и даты его рождения (по просьбе усыновителя), но

не более чем на три месяца. Изменение даты рождения ребенка допускается только при усыновлении ребенка в возрасте до года.

Обо всех перечисленных изменениях указывается в решении суда об усыновлении ребенка.

По просьбе усыновителей суд может также принять решение о записи усыновителей в книге рождений в качестве родителей усыновленного.

Усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам (и наоборот) приравниваются в личных имущественных и личных неимущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению.

При этом усыновленные дети утрачивают личные имущественные и неимущественные права и освобождаются от обязанностей по отношению к своим биологическим родителям и родственникам.

Законом предусматривается возможность и основания отмены усыновления исходя из интересов ребенка и с учетом мнения последнего.

**Приемная семья.** Семейный кодекс предусматривает следующий порядок образования приемной семьи. Между органом опеки и попечительства и приемными родителями (супругами или отдельными гражданами, желающими взять несовершеннолетних детей на воспитание в семью) заключается договор, в котором предусматриваются: условия содержания, воспитания и образования ребенка (детей); права и обязанности приемных родителей; обязанности органа опеки и попечительства по отношению к приемной семье; основания и последствия прекращения договора.

Договор заключается на определенный срок, но он может быть расторгнут и досрочно как по инициативе приемных родителей (при наличии уважительных причин: тяжелая болезнь, изменение семейного или имущественного положения, отсутствие взаимопонимания с ребенком, конфликты и др.), так и по инициативе органа опеки и попечительства (в случае возникновения в приемной семье неблагоприятных условий для ребенка, возвращения ребенка родителям или его усыновления).

Передача ребенка в приемную семью осуществляется с учетом его мнения, а по достижении ребенком возраста 10 лет – только с его согласия.

На содержание каждого ребенка приемной семье ежемесячно выплачиваются установленные Правительством РФ денежные средства.

Труд приемных родителей оплачивается в зависимости от количества принятых на воспитание детей в размере, устанавливаемом законами субъектов Российской Федерации.

**Опека и попечительство над детьми.** В целях содержания, воспитания и образования детей, оставшихся без попечения родителей (в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родитель-



ских правах, признания родителей недееспособными и т.д.), а также для защиты их прав и интересов устанавливается опека или попечительство.

Опека может быть установлена над детьми, не достигшими возраста 14 лет, а попечительство – над детьми в возрасте от 14 до 18 лет.

Опекунами (попечителями) детей могут быть назначены только совершеннолетние, дееспособные лица. Не могут быть назначены опекунами (попечителями) лица, лишенные родительских прав, больные хроническим алкоголизмом или наркоманией, отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей), ограниченные в родительских правах, бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине. При назначении опекуна (попечителя) учитываются нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя), состояние его здоровья, отношения между опекуном (попечителем) и ребенком, а также по возможности желания самого ребенка.

Дети, находящиеся на полном государственном попечении в воспитательных или лечебных учреждениях социальной защиты населения, состоят под опекой администраций этих учреждений.

Семейный кодекс РФ закрепляет права детей, находящихся под опекой (попечительством) и права и обязанности опекунов (попечителей). Обязанности по опеке и попечительству в отношении ребенка, находящегося под опекой (попечительством), исполняются опекуном (попечителем) безвозмездно, а на содержание ребенка ежемесячно выплачиваются денежные средства в размере, определяемом Правительством РФ.

## **Тема 16. ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И ОБЩЕСТВЕННЫМИ ДЕЛАМИ (ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**

**Понятие административного права и его источники.** Административное право – одна из отраслей российского права, призванная регулировать общественные отношения в сфере государственного и муниципального управления.

Государственное управление – это практически организующая целенаправленная деятельность особой системы органов государства – органов исполнительной власти в социально-экономической, социально-культурной и административно-политической сферах жизни общества. Муниципальное

управление – это соответствующая деятельность органов исполнительной власти местного самоуправления.

Учитывая особую сферу правового воздействия норм административно-го права, эту отрасль права называют еще правом управленческим.

Административно-правовые нормы могут издаваться как федеральными представительными (законодательными) и исполнительными органами и Президентом РФ, так и соответствующими органами субъектов Федерации, поскольку, согласно ст. 72 Конституции РФ, административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ. Следовательно, источниками административного права являются законы, указы Президента, постановления Правительства, нормативные приказы министров, законы и иные нормативно-правовые акты, содержащие нормы административного права субъектов Федерации. К источникам административного права, в частности, относятся Конституция РФ, Закон о Правительстве РФ, Федеральный закон "Об основах государственной службы Российской Федерации", положения о министерствах, государственных комитетах и других федеральных органах исполнительной власти, а также нормативно-правовые акты субъектов Федерации по соответствующим вопросам организации и деятельности органов исполнительной власти. Источниками административного права являются также нормативно-правовые акты, устанавливающие административно-правовой статус (права и обязанности) граждан, общественных объединений, религиозных организаций и т.д. в сфере государственного и муниципального управления. Одним из самых известных источников административного права является Кодекс РФ об административных правонарушениях<sup>28</sup>, в котором устанавливаются виды административных правонарушений, наказания, налагаемые за их совершение, и порядок их наложения судом и органами исполнительной власти.

Нормы административного права регламентируют систему, порядок создания, компетенцию органов исполнительной власти, порядок реализации этой компетенции в различных сферах, областях и отраслях жизни общества. Так, в сфере экономики регулируется деятельность органов исполнительной власти в области промышленности, сельского хозяйства, строительства, транспорта, связи. В социально-культурной сфере – деятельность органов исполнительной власти и взаимоотношения их с гражданами и организациями в области образования, здравоохранения, социального обеспечения, науки, культуры, туризма, физкультуры и спорта. В административно-политической сфере предметом регулирования административного права

---

<sup>28</sup> С 1 июля 2002 года в стране введен в действие Кодекс РФ об административных правонарушениях, принятый в декабре 2001 года.

является деятельность органов исполнительной власти в области юстиции, внутренних дел, безопасности, обороны, внешних связей.

Значительная часть норм административного права посвящена закреплению прав, свобод и обязанностей граждан в сфере государственного управления, защите их от произвола органов управления и должностных лиц. Кроме того, нормы административного права регулируют вопросы установления и применения административной ответственности граждан и организаций за административные правонарушения. Регулируются нормами административного права также права и обязанности государственных и муниципальных служащих, порядок прохождения ими государственной и муниципальной службы, применения к ним поощрений и мер ответственности.

**Участники административно-правовых отношений.** Участниками административно-правовых отношений могут быть все вышеназванные субъекты административного права при определенных обстоятельствах, предусмотренных его нормами. Это Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти специальной компетенции (министерства, государственные комитеты, надзоры, службы, агентства и т.п.), органы исполнительной власти субъектов Федерации, муниципальные органы исполнительной власти, Администрация государственных предприятий, организаций, учреждений. Это также государственные и муниципальные служащие, граждане, иностранцы, лица без гражданства, предприятия, учреждения и организации разных видов.

Особенностью административно-правовых отношений является наличие в них обязательного участника. Им является орган исполнительной власти, наделенный правами выступать от имени государства и решать вопрос, по поводу которого возникло правоотношение, в окончательном виде, издавать правовой акт управления. Например, принять постановление о наложении административного взыскания, издать приказ о зачислении в высшее учебное заведение и т.п.

Органы исполнительной власти вступают в правоотношения как между собой, так и с физическими лицами и организациями по поводу решения самых разнообразных вопросов государственной и общественной жизни (экономических, социальных, административно-политических), закрепленных за ними законодательством.

**Административное принуждение.** Основным методом управления является убеждение. Однако в некоторых случаях органы государственного и муниципального управления наделяются правом применять административное принуждение по отношению к гражданам и организациям в целях обеспечения общественного порядка, общественной безопасности и при-

влечения правонарушителей к административной ответственности. Это, например, органы внутренних дел, государственные инспекции (санитарная, ветеринарная, транспортная и т.п.), антимонопольный комитет и другие.

Административное принуждение не всегда связано с административным правонарушением. Например, такие меры административного принуждения, как принудительное закрытие движения на участках дороги, подвергшихся разрушению; досмотр багажа авиапассажиров и изъятие предметов, запрещенных для перевозки на самолете, являются мерами административно-предупредительными, направленными на обеспечение общественной безопасности не в связи с правонарушением. Органы государственного управления могут осуществлять такие принудительные меры, как административное задержание, доставление правонарушителей. Цель таких мер – пресечь правонарушение, обеспечить применение в дальнейшем мер административной ответственности к правонарушителям.

Особое место среди административно-принудительных мер занимают меры административной ответственности – административные наказания. Они налагаются только за административное правонарушение.

**Административное правонарушение и административные наказания.** Согласно ныне действующему Кодексу РФ об административных правонарушениях, административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (или бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

В приведенном определении административного правонарушения можно обнаружить все признаки правонарушения, которые мы анализировали в разделе III данного учебного пособия, рассматривая общетеоретическое понятие правонарушения. Во-первых, мы видим, что административное правонарушение – это деяние, совершенное активно - действие, либо в пассивной форме – бездействие (т.е. недеяние в то время, когда закон предписывает действовать, например, соблюдать правила пожарной безопасности).

Во-вторых, из приведенного определения видно, что административным правонарушением признается деяние противоправное (противоречащее нормам российского права), в-третьих, виновное (совершенное умышленно или по неосторожности) и, наконец, за совершение такого деяния законодательством установлена административная ответственность в виде административного наказания того или иного вида, предусмотренного в КоАП.

В приведенном определении административного правонарушения не указано на такой признак правонарушения, как общественная опасность (вредность) описываемого вида правонарушений. Однако, если бы административные правонарушения не были вредны для общества, очевидно, законодатель не закрепил бы их в качестве таких деяний, за которые следует наказание. Следовательно, признак общественной опасности (хоть и в меньшей степени, чем уголовным преступлениям) присущ административным правонарушениям.

Законодательство об административных правонарушениях (к нему относится Кодекс РФ об административных правонарушениях и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях) играет значительную роль в обеспечении правопорядка в стране. Задачами этого законодательства являются: защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение этих правонарушений.

Как видно из приведенного перечня, круг общественных отношений, защищаемых, охраняемых от нарушений законодательством об административных правонарушениях, довольно широк и разнообразен. Как мы уже знаем, главным способом правовой защиты тех или иных общественных отношений, используемым государством, является установление в законодательстве круга деяний (правонарушений), за совершение которых государство (в лице его компетентных органов и должностных лиц) может привлечь нарушителя к юридической ответственности (в установленном законом порядке).

Законодательством об административных правонарушениях установлены следующие виды административных правонарушений в зависимости от объекта посягательства:

- 1) административные правонарушения, посягающие на права граждан. Например, нарушение установленного порядка опубликования документов, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов; нарушение законодательства о труде и об охране труда; неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних и др. Всего в гл. 5 КоАП

РФ предусмотрено 44 вида правонарушений, посягающих на права граждан;

- 2) административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность. Например, незаконное занятие частной медицинской практикой, частной фармацевтической деятельностью либо народной медициной (целительством); вовлечение несовершеннолетних в употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ; занятие проституцией и др. Всего в КоАП РФ (гл. 6) 14 составов правонарушений такого рода;
- 3) административные правонарушения в области охраны собственности. В КоАП РФ предусмотрено 28 составов таких правонарушений. Среди них, например, самовольное занятие земельного участка; повреждение гидротехнического, водохозяйственного или водоохранного сооружения, устройства или установки; уничтожение или повреждение чужого имущества; нарушение правил пользования жилыми помещениями; мелкое хищение;
- 4) административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования. Всего в КоАП 40 составов таких правонарушений. К ним относятся, например, порча земель; нарушение правил водопользования, лесопользования, охраны атмосферного воздуха, рыбных запасов и т.п.;
- 5) административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике (всего 14 составов). Например, нарушение правил использования атомной энергии; нарушение требований промышленной безопасности; повреждение электрических сетей;
- 6) административные правонарушения в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель (14 составов в КоАП РФ). Например, к ним отнесены: нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений, растениями-сорняками; нарушение порядка ввоза на территорию РФ семян сельскохозяйственных растений; проведение мелиоративных работ с нарушением проекта;
- 7) административные правонарушения на транспорте (29 составов). Например, действия, угрожающие безопасности полетов; нарушение правил плавания; повреждение имущества на транспортных средствах общего пользования, грузовых вагонов; безбилетный проезд;
- 8) административные правонарушения в области дорожного движения (36 составов в гл. 12 КоАП РФ). Например, управление транс-

- портным средством водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных правилами дорожного движения; водителем в состоянии опьянения; превышение установленной скорости движения; нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным лицом, участвующим в процессе дорожного движения;
- 9) административные правонарушения в области связи и информации (всего 24 состава). Например, самовольная установка или эксплуатация узла проводного вещания; злоупотребление свободой массовой информации; повреждение телефонов-автоматов;
  - 10) административные правонарушения в области предпринимательской деятельности (всего в гл. 14 КоАП 25 таких составов). Например, осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии); нарушение законодательства о рекламе; обман потребителей;
  - 11) административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг (26 составов в гл. 15 КоАП РФ). Например, нарушение сроков постановки на учет в налоговом органе; грубое нарушение ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности; недобросовестная эмиссия ценных бумаг, нарушение валютного законодательства;
  - 12) административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил). (Всего в гл. 16 КоАП 22 состава). Например, незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу РФ; нарушение сроков представления таможенной декларации;
  - 13) административные правонарушения, посягающие на институты государственной власти. В гл. 17 КоАП 13 составов таких правонарушений. Среди них: невыполнение законных требований члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы; воспрепятствование деятельности уполномоченного по правам человека в РФ; невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя и т.п.; незаконное ношение государственных наград;
  - 14) административные правонарушения в области защиты государственной границы РФ и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ (14 составов в КоАП РФ). Например, нарушение пограничного режима; нарушение иммиграционных правил; незаконная деятельность по трудоустройству граждан РФ за границей;

- 15) административные правонарушения против порядка управления (25 составов в гл. 19 КоАП РФ). Среди этих правонарушений, например, такие как: самоуправство; неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции, военнослужащего либо сотрудника органов уголовно-исполнительной системы; нарушение законодательства о наименовании географических объектов; непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений;
- 16) административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (27 составов в гл. 20 КоАП РФ). Например, мелкое хулиганство; нарушение требований пожарной безопасности; стрельба из оружия в не отведенных для этого местах; незаконная частная детективная или охранный деятельность;
- 17) административные правонарушения в области военного учета (в гл. 21 КоАП РФ 7 составов). Например, неисполнение гражданами обязанностей по воинскому учету; неоповещение граждан о вызове их по повестке военного комиссариата или иного органа, осуществляющего военный учет.

За административные правонарушения могут быть применены следующие виды административных наказаний, установленных в статье 3.2 КоАП РФ:

- 1) предупреждение – это официальное порицание лица, совершившего административное правонарушение, сделанное в письменной форме;
- 2) административный штраф – денежное взыскание, выраженное в размерах, установленных ст. 3.5 КоАП РФ;
- 3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) конфискация – принудительное безвозмездное обращение в собственность государства орудия совершения или предмета административного правонарушения, назначается судьей;
- 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу (например, права управления транспортным средством);
- 6) административный арест – мера, связанная с кратковременным ограничением свободы, а потому применяемая в исключительных случаях и назначаемая только судьей на срок до 15 суток (в особых случаях, указанных в законе, – до 30 суток);
- 7) административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства;



- 8) дисквалификация – мера, применяемая к лицам, осуществляющим административно–распорядительные или административно–хозяйственные функции в органе юридического лица, к членам совета директоров, а также к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в том числе и к арбитражным управляющим. Дисквалификация состоит в том, что на срок от 6 месяцев до 3 лет указанные лица за совершение административного правонарушения решением судьи лишаются права занимать руководящие должности.

Законом установлены ограничения в применении некоторых из перечисленных наказаний. Так, например, административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, к лицам, не достигшим возраста 18 лет, к инвалидам I и II групп. Лишение специального права в виде управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью (за исключением ряда случаев, предусмотренных в законе, например управление транспортным средством в состоянии опьянения). Лишение права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным законным источником средств к существованию. Наличие таких ограничений свидетельствует о гуманности законодательства об административных правонарушениях.

Все наказания за административные правонарушения могут применяться как основные, а возмездное изъятие и конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, а также административное выдворение могут применяться также и как дополнительные наказания.

При наложении административных наказаний соблюдается принцип равенства перед законом, презумпция невиновности, принцип законности, невозможность поворота к худшему.

По общему правилу административной ответственности подлежит вменяемое лицо, достигшее к моменту совершения правонарушения возраста 16 лет. Однако лица в возрасте от 16 до 18 лет с учетом конкретных обстоятельств дела и личности правонарушителя могут быть освобождены от административной ответственности комиссией по делам несовершеннолетних, с применением к ним мер воздействия, предусмотренных законодательством о защите несовершеннолетних.

Существуют особые правила применения административной ответственности к должностным лицам, военнослужащим, к юридическим лицам и т.д.

Закон предусматривает также возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного

правонарушения. В случае причинения вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, если не было возможности иначе устранить грозящую опасность, а причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный, такое деяние не признается административным правонарушением, хотя и содержит его признаки. В КоАП РФ закреплены также и другие правила применения административной ответственности. Например, необходимость учитывать при применении административного наказания отягчающие и смягчающие обстоятельства, сроки давности, правила возмещения имущественного ущерба и морального вреда, причиненного административным правонарушением и другие правила. В конечном счете, все эти правила направлены на достижение целей административной ответственности (и наказаний как меры этой ответственности), закрепленные в ст. 3.1 КоАП РФ. Административное наказание применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим нарушителем, так и другими лицами. Оно не может унижать человеческого достоинства, причинять физические страдания физическому лицу, а также наносить вред деловой репутации юридического лица.

Лицо, которому назначено административное наказание, считается подвергнутым ему только в течение года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

КоАП РФ регулирует порядок применения административных наказаний, т.е. производство по делам об административных правонарушениях, которого должны придерживаться органы и должностные лица, компетентные рассматривать дела о таких нарушениях.

В отличие от уголовных дел, дела об административных правонарушениях рассматриваются не только судьями, но и уполномоченными органами и учреждениями исполнительной власти (федеральными и субъектов Федерации), административными комиссиями, комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав и другими органами согласно подведомственности дел (см. раздел III КоАП РФ).

Например, органы внутренних дел (милиция) рассматривают дела о незаконном приобретении либо хранении наркотических средств или психотропных веществ; об управлении транспортным средством, не зарегистрированным в установленном порядке и др. Таможенные органы рассматривают дела о нарушении таможенных правил. Военные комиссары – административные правонарушения в области военного учета. Также закреплена подведомственность дел федеральной инспекции труда, налоговым органам, органам, осуществляющим санитарный, ветеринарный и другие виды надзора и контроля, органам гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды; транспортной инспекции и т.д.

Все это свидетельствует о том, что нормами об административной ответственности обеспечивается исполнение многих видов правовых норм, относящихся не только к административному праву, но и к другим отраслям российского права – финансовому, налоговому, гражданскому, трудовому, государственному, экологическому и т.д.

## **Тема 17. ТРУД И ОТДЫХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ОСНОВЫ ТРУДОВОГО ПРАВА РФ)**

### Трудовое право РФ и его источники

Трудовое право – это одна из основных отраслей российского права. Нормы трудового права регулируют, прежде всего, трудовые отношения, т.е. отношения по поводу непосредственного участия людей в труде, основанные на трудовом договоре, а также иные, непосредственно связанные с ними отношения (например, отношения по охране труда).

Трудовые отношения следует отличать от тех отношений, которые возникают в процессе выполнения лицом какой-либо работы по договору подряда, поручения и т.п. (т.е. отношений, возникающих на основе норм гражданского права). Отличаются эти виды отношений не только по правовым основаниям их возникновения, но и по целому ряду других существенных признаков. Так, например, выполняя работу по гражданско-правовому договору, лицо не приобретает права на ежегодный оплачиваемый отпуск, период его работы не засчитывается в трудовой стаж, не оплачивается время болезни и т.д. Все эти и целый ряд других прав человек приобретает только вступив в трудовые отношения, т.е. в отношения, регулируемые трудовым правом, в отношения, возникшие на основе трудового договора.

Основным источником трудового права, помимо Конституции РФ, является Трудовой кодекс РФ (ТК РФ)<sup>29</sup>. К источникам трудового права относятся также значительное число иных законов и подзаконных нормативно-правовых актов, содержащих нормы, регулирующие рассматриваемую область общественных отношений. Это федеральные законы и законы и под-

---

<sup>29</sup> Трудовой кодекс РФ пришел на смену Кодексу законов о труде (КЗоТ) в 2002 году. ТК РФ сохранил некоторую преемственность по отношению к КЗоТ, развил отдельные его положения, а также включил в себя целый ряд новых норм, отвечающих требованиям времени.

законные акты субъектов РФ, это и указы Президента РФ, и постановления Правительства РФ, и нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти (например, министров). Нормы трудового права могут содержаться также в актах местного самоуправления и локальных нормативных актах.<sup>30</sup> Нормативные акты, содержащие нормы трудового права, не должны противоречить ТК РФ и Конституции РФ. В своей совокупности все эти нормативно-правовые акты составляют трудовое законодательство.

Целями трудового законодательства являются: установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей.

ТК РФ провозгласил целый ряд принципов правового регулирования трудовых и связанных с ними отношений, исходя из принципов и норм международного права и Конституции РФ. К ним относятся:

- свобода труда, включая право на труд, свобода выбора профессии и рода деятельности, право свободно распоряжаться своими способностями к труду;
- запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере труда;
- защита от безработицы и содействие в трудоустройстве;
- обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда (включая право на безопасный труд, на отдых, на ограничение рабочего времени);
- равенство прав и возможностей работников;
- обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном объеме выплату справедливой заработной платы (не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда);
- обеспечение права работников на участие в управлении организацией; на объединение для защиты своих прав и интересов (например, создавать профсоюзы) и другие принципы.

---

<sup>30</sup> Локальные нормативно-правовые акты, содержащие нормы трудового права, принимаются работодателем в соответствии с законами, иными нормативно-правовыми актами, а также коллективными договорами и соглашениями, зачастую только по согласованию с представительным органом работников или с учетом его мнения. Они действуют в отношении только работников данной организации. Недействительны локальные нормативные акты, ухудшающие положение работников по сравнению с трудовым законодательством или коллективным договором, соглашением.

Среди других, не указанных здесь принципов, следует отметить принцип сочетания государственного и договорного регулирования трудовых и иных, непосредственно связанных с ними отношений.

Регулирование трудовых отношений в договорном порядке осуществляется путем заключения, изменения, дополнения работниками и работодателями коллективных договоров<sup>31</sup>, трудовых договоров. Эти договоры и соглашения<sup>32</sup> не должны содержать условий, снижающих уровень прав и гарантий работников, установленный трудовым законодательством. В противном случае они не могут применяться.

Государство берет на себя обеспечение права каждого на защиту его трудовых прав и свобод, в том числе в судебном порядке.

Трудовые отношения - основной вид отношений, регулируемых трудовым правом.

Трудовые отношения – это отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по определенной специальности, квалификации или должности), о подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями и трудовым договором.

Трудовые отношения возникают между работником и работодателем на основании трудового договора. Его заключение возможно в результате: избрания (выборов) на должность; избрания по конкурсу; назначения или утверждения в должности; направления человека на работу уполномоченным органом в счет установленной квоты (например, инвалидов, несовершенно-

---

<sup>31</sup> Коллективный договор – правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации, заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей. Коллективный договор может заключаться в организации в целом, в ее филиалах, представительствах и иных обособленных структурных подразделениях. Заключается коллективный договор на срок не более 3 лет, потом срок может быть еще продлен на три года, но не более.

<sup>32</sup> Соглашение – правовой акт, устанавливающий общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений. Соглашение заключается между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях в пределах соответствующей компетенции. Срок действия соглашения – до трех лет.

Представителями работников являются профессиональные союзы и их объединения или иные представители, избираемые работниками.

Представители работодателей – это руководитель организации или уполномоченные им лица.

летних до 15 лет и т.п.); судебного решения о заключении трудового договора; фактического допущения к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя, независимо от того, был ли трудовой договор надлежащим образом оформлен.

Стороны трудовых отношений. Сторонами трудовых отношений являются работник и работодатель.

Работник – физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем.

Работодатель – физическое лицо или юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником.

Работник и работодатель в трудовых отношениях наделяются целым комплексом прав и обязанностей.

Так, работник имеет право на заключение, изменение или расторжение трудового договора (в установленном законом порядке); предоставление ему работы, обусловленной трудовым договором; своевременную и в полном объеме выплату заработной платы; на отдых, на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации; на участие в управлении организацией; на защиту своих трудовых прав не запрещенными законом способами; на возмещение вреда, причиненного ему в связи с исполнением трудовых обязанностей; на разрешение трудовых споров (включая право на забастовку); на обязательное социальное страхование и др.

Обязанностями работника являются: добросовестное исполнение трудовой функции; соблюдение правил внутреннего трудового распорядка и дисциплины труда, бережное отношение к имуществу работодателя и других работников; соблюдение требований охраны труда и его безопасности и т.п.

Основные права и обязанности работодателя в целом корреспондируют правам и обязанностям работников и часто являются одновременно правом-обязанностью.

Например, право заключать и расторгать трудовые договоры с работниками; вести коллективные переговоры и заключать коллективные договоры; поощрять работников за добросовестный эффективный труд; требовать от работников исполнения ими трудовых обязанностей, правил внутреннего трудового распорядка; привлекать их к материальной и дисциплинарной ответственности и др.

В то же время к прямым обязанностям работодателя относится соблюдение законодательства о труде; предоставление работы, обусловленной трудовым договором; создание условий труда; обязанность выплачивать своевременно и полностью прилежащуюся работникам зарплату и т.д.

Трудовой договор является необходимым условием возникновения трудовых и иных, связанных с ними отношений.

Трудовой договор заключается в соответствии с ТК РФ. Понятие трудового договора дано в статье 56 ТК РФ. Согласно этой статье «трудовой договор – соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные настоящим Кодексом, законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка».

В трудовом договоре должны быть указаны фамилия, имя и отчество работника и наименование работодателя (фамилия, имя, отчество работодателя – физического лица), являющихся сторонами трудового договора.

Существенными условиями трудового договора являются: место работы; дата начала работы; наименование должности, специальности, профессии, квалификации; права и обязанности работника и работодателя; характеристики условий труда, компенсации и льготы; режим труда и отдыха; условия оплаты труда; виды и условия социального страхования, непосредственно связанные с трудовой деятельностью.

В трудовом договоре могут быть предусмотрены и иные условия (об испытании, о неразглашении охраняемой законом тайны и т.п.).

Условия трудового договора могут быть изменены только по соглашению сторон и обязательно в письменной форме.

Трудовой договор может быть заключен на неопределенный срок (как большинство договоров) и на определенный срок – не более 5 лет (срочный трудовой договор).

В случае заключения срочного трудового договора об этом должно быть указано в договоре (срок действия договора и причина заключения такого договора). Если в трудовом договоре не оговорен срок его действия, то он считается заключенным на неопределенный срок, со всеми вытекающими из этого правами и гарантиями для работника.

Срочный трудовой договор может быть заключен как по инициативе работодателя, так и работника в связи с обстоятельствами (причинами), указанными в статье 59 ТК РФ (для замены временно отсутствующего работника, за которым должно быть сохранено место работы; для выполнения

временных – до 2 месяцев – работ; сезонных работ; срочных работ; с лицами, обучающимися по дневной форме обучения, и т.д.).

В случае, если ни одна из сторон срочного трудового договора не потребовала его расторжения в связи с истечением его срока, а работник продолжает работу после истечения указанного в договоре срока, трудовой договор считается заключенным на неопределенный срок.

Как правило, запрещается требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором.

Трудовой договор вступает в силу со дня его подписания работником и работодателем, если иное не предусмотрено законодательством. В то же время трудовой договор считается заключенным и вступившим в силу также со дня фактического допущения работника к исполнению работы.

Работник должен приступить к работе со дня, указанного в договоре, или на следующий день после вступления договора в силу.

Если работник не приступил к работе в указанные сроки без уважительной причины в течение недели, трудовой договор аннулируется.

Заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста 16 лет.

В соответствии с законом в некоторых случаях заключение трудового договора возможно с 15-летними лицами, а также с учащимися, достигшими 14-летнего возраста, для выполнения в свободное от учебы время легкого труда, не причиняющего вреда их здоровью и не нарушающего процесса обучения (с согласия одного из родителей, опекуна, попечителя и органа опеки и попечительства).

В организациях кинематографии, театрах, цирках и т.п. допускается заключение трудового договора и с лицами моложе 14 лет (для участия в исполнении и создании произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию детей, но опять же с согласия родителя, опекуна, попечителя и органа опеки и попечительства).

Законом предусмотрены гарантии заключения трудового договора. Например, такие как запрет необоснованного отказа в заключении трудового договора, запрет отказывать в заключении трудового договора женщинам по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей; запрет отказывать в заключении трудового договора лицам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода в течение месяца со дня увольнения с прежнего места работы и т.д.

Лицо, которому отказано в заключении трудового договора, может потребовать обоснования причин отказа в письменной форме и работодатель обязан это сделать. Отказ может быть обжалован в судебном порядке.



При заключении трудового договора лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю следующие документы: паспорт или иной документ, удостоверяющий личность; трудовую книжку (кроме случаев, когда трудовой договор заключается впервые или лицо поступает на работу на условиях совместительства); страховое свидетельство государственного пенсионного страхования (кроме лиц, впервые поступающих на работу); документы воинского учета (для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу); документ об образовании, квалификации или наличии специальных знаний (при поступлении на работу, требующую таких знаний).

В отдельных случаях в соответствии с законодательством и спецификой работы могут быть потребованы и другие документы.

Трудовой договор заключается в письменной форме, составляется в 2 экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами. Один экземпляр передается работнику, другой хранится у работодателя.

Прием на работу оформляется приказом (распоряжением) работодателя, изданным на основании трудового договора. Приказ этот должен быть объявлен работнику под расписку в трехдневный срок со дня подписания трудового договора.

Работодатель обязан ознакомить принимаемого на работу с действующими в организации правилами внутреннего трудового распорядка и иными локальными нормами и с коллективным договором.

При приеме на работу возможно установление испытания работника в целях проверки его соответствия поручаемой работе. Это должно быть оговорено при заключении трудового договора, и условие испытания указано в договоре. Отсутствие в трудовом договоре условия об испытании означает, что работник принят без него.

Испытание при приеме на работу не может быть установлено для некоторых категорий лиц, указанных в ТК РФ. Например, для лиц, не достигших 18 лет; для беременных; для лиц, приглашенных по переводу; для лиц, окончивших образовательные учреждения профессионального образования и впервые поступающих на работу по полученной специальности.

Срок испытания не может превышать 3 месяцев, а для руководителей, их заместителей, главных бухгалтеров и т.п. – 6 месяцев. В срок испытания не засчитывается время отсутствия на работе по уважительным причинам.

При неудовлетворительном результате испытания работодатель может расторгнуть трудовой договор с работником до истечения срока испытания, предупредив об этом работника в письменной форме не позднее, чем за три дня, указав причины, послужившие основанием для признания его не вы-

державшим испытание. Это решение работодателя может быть обжаловано в судебном порядке.

#### Трудовая книжка.

Трудовая книжка установленного образца<sup>33</sup> является основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже работника.

Она заводится работодателем (за исключением работодателей – физических лиц) на каждого работника, проработавшего в организации свыше 5 дней, если работа в этой организации является для него основной.

В трудовую книжку вносятся сведения о работнике, о выполняемой им работе, о переводах на другую постоянную работу, о награждениях за успехи в работе, об увольнении и основаниях прекращения трудового договора (со ссылками на законодательство).

Сведения о взысканиях в трудовую книжку не заносятся, кроме случаев, когда дисциплинарным взысканием является увольнение.

По желанию работника в трудовую книжку могут быть внесены сведения о работе по совместительству (на основании соответствующих документов).

Правила ведения и хранения трудовых книжек, изготовление бланков трудовых книжек и обеспечение ими работодателей утверждены Постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2003 года № 225.

#### Расторжение трудового договора.

Трудовой договор может быть прекращен и расторгнут в любое время по соглашению сторон трудового договора. Кроме того, общим основанием прекращения трудового договора являются: истечение срока срочного трудового договора; расторжение его по инициативе работника или по инициативе работодателя; перевод работника или переход его на выборную работу (должность); отказ работника от перевода на другую работу по состоянию здоровья, в связи с перемещением, изменением существенных условий трудового договора; обстоятельств, не зависящих от воли сторон (призыв на военную службу или направление на альтернативную службу, осуждение к наказанию, исключающему продолжение работы, смерть работника или работодателя – физического лица и др.). Другие основания перечислены в ст. 77 ТК РФ.

Днем увольнения считается последний день работы.

При расторжении трудового договора по инициативе работника (по собственному желанию) он должен предупредить об этом работодателя в письменной форме (заявление) за две недели. До истечения этого срока работ-

---

<sup>33</sup> См. Постановление Правительства РФ от 16 апреля 2003 года № 225 («Российская газета» от 22 апреля 2003 года № 77).

ник может отозвать свое заявление в любое время. Увольнение в этом случае не производится, если на место работника уже не приглашен в письменной форме другой человек.

По истечении срока предупреждения об увольнении работник вправе прекратить работу. В последний день работы работодатель обязан выдать работнику его трудовую книжку и другие документы, связанные с работой, и произвести с ним окончательный расчет.

По соглашению сторон трудовой договор может быть расторгнут и до истечения срока предупреждения об увольнении по собственному желанию. В то же время, если по истечении срока предупреждения об увольнении трудовой договор не был расторгнут и работник не настаивает на увольнении, то действие трудового договора продолжается.

Работнику важно знать, в каких случаях трудовой договор может быть расторгнут по инициативе работодателя. В статье 81 ТК РФ перечислено 13 таких случаев, а также закреплена возможность для законодателя установить и другие случаи. Наиболее часто трудовой договор по инициативе работодателя расторгается в следующих случаях:

- 1) ликвидация организации либо прекращение деятельности работодателем – физическим лицом;
- 2) сокращение численности или штата работников организации;
- 3) несоответствие работника занимаемой должности или работе вследствие состояния здоровья или недостаточной квалификации;
- 4) смена собственника имущества организации (касается руководителя организации, его заместителей, главного бухгалтера);
- 5) неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязательств, за что он уже имеет дисциплинарное взыскание;
- 6) однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей (прогула-отсутствия на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня; появления на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения; разглашения охраняемой законом тайны; совершения по месту работы хищения чужого имущества, растраты и т.п., установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением об административном наказании и др.).

Предусмотрены ТК РФ также такие случаи расторжения трудового договора по инициативе работодателя, как совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, не совместимого с продолжением данной работы; представление работником работодателем

лю подложных документов или заведомо ложных сведений при заключении трудового договора и другие случаи.

В любом случае не допускается увольнение работника по инициативе работодателя (за исключением случая ликвидации организации или прекращения деятельности работодателем - физическим лицом) в период временной нетрудоспособности работника или пребывания его в отпуске.

Прекращение трудового договора возможно также вследствие нарушения установленных ТК РФ или иным федеральным законом правил его заключения (например, трудовой договор заключен в нарушение приговора суда о лишении конкретного лица права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; заключен договор с лицом, которому противопоказано выполнять работу по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением, или заключен договор о работе, требующей специальных знаний при отсутствии документа, подтверждающего у лица наличие таких знаний).

#### Рабочее время.

Работник в соответствии с трудовым договором и правилами внутреннего трудового распорядка организации должен исполнять трудовые обязанности в течение определенного времени. Это время называется рабочим временем.

Законодательством установлена нормальная продолжительность рабочего времени, которая не может превышать 40 часов в неделю. Учет времени, фактически отработанного каждым работником, обязан вести работодатель.

Кроме нормальной продолжительности рабочего времени, существует сокращенная продолжительность и неполное рабочее время.

Сокращенная продолжительность рабочего времени устанавливается законодателем для некоторых категорий работников. Так, на 16 часов в неделю сокращается нормальная продолжительность рабочего времени для работников в возрасте до 16 лет; на 5 часов в неделю - для работников, являющихся инвалидами I и II группы; на 4 часа в неделю - для работников в возрасте от 16 до 18 лет; на 4 часа и более в неделю - для работников, занятых на работе с вредными и (или) опасными условиями труда.

Продолжительность же рабочего времени учащихся, работающих в свободное от учебы время (в возрасте до 18 лет) в течение учебного года, не может превышать половины норм, установленных по возрастным категориям сокращенного рабочего времени.

Федеральным законодательством устанавливается также сокращенная продолжительность рабочего времени для педагогических, медицинских и других работников.

Неполное рабочее время устанавливается по соглашению между работником и работодателем. Это возможно как при приеме на работу, так и впоследствии. Неполное рабочее время устанавливается в виде неполного рабочего дня или неполной рабочей недели. Работодатель обязан установить неполное рабочее время по просьбе беременной женщины, одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до 14 лет (или ребенка – инвалида в возрасте до 18 лет), а также лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением.

При работе на условиях неполного рабочего времени оплата труда производится пропорционально отработанному времени или в зависимости от выполненного объема работ.

В то же время работа на условиях неполного рабочего дня или недели не влечет для работника каких-либо ограничений продолжительности ежегодного основного оплачиваемого отпуска, исчисления трудового стажа и других трудовых прав.

Нормы о рабочем времени регулируют также продолжительность ежедневной работы (смены), продолжительность работы накануне праздничных и выходных дней и работу в ночное время.

Так, продолжительность ежедневной работы (смены) устанавливается различной для разных категорий работников. Например, в зависимости от возраста: для работников в возрасте от 15 до 16 лет – 5 часов; в возрасте от 16 до 18 лет – 7 часов; для учащихся, совмещающих работу с учебой, в возрасте от 14 до 16 лет – 2,5 часа, в возрасте от 16 до 18 лет – 3,5 часа.

Для инвалидов продолжительность ежедневной работы устанавливается в соответствии с медицинским заключением.

Имеются особые нормы, касающиеся продолжительности ежедневной работы (смены) для работающих на вредных производствах, для творческих работников и т.д.

Продолжительность рабочего дня или смены, непосредственно предшествующих нерабочему праздничному дню, уменьшается на один час.

Продолжительность работы (смены) в ночное время сокращается также на один час (кроме работников, специально принятых для работы в ночное время, а также тех, которым установлена сокращенная продолжительность рабочего времени). Ночным считается время с 22.00 до 6.00.

К работе в ночное время не допускаются беременные женщины, инвалиды, лица, не достигшие 18-летнего возраста (кроме творческих работников). Некоторые категории работников могут быть привлечены к работе в ночное время только с их письменного согласия (например, женщины, имеющие детей в возрасте до 3 лет, работники, имеющие детей-инвалидов и др.). При

этом такие работники должны быть в письменном виде ознакомлены со своим правом отказаться от работы в ночное время.

Законом предусмотрена также работа за пределами нормальной продолжительности рабочего времени. Это сверхурочная работа и работа по совместительству.

Сверхурочная работа осуществляется по инициативе работодателя с письменного согласия работника, например, при производстве работ, необходимых для обороны страны, для предотвращения производственной аварии, устранения ее последствий или последствий стихийного бедствия и т.д. Законом установлены правила привлечения к сверхурочным работам и их нормы.

Работа по совместительству осуществляется по инициативе работника. По его заявлению работодатель может разрешить работнику работу по другому трудовому договору в той же организации по иной профессии, специальности или должности (внутреннее совместительство). Кроме того, работник может заключить трудовой договор с другим работодателем на условиях внешнего совместительства.

Работа за пределами нормальной продолжительности рабочего времени по совместительству не может превышать 4 часов в день или 16 часов в неделю.

Существуют различные режимы рабочего времени. Режим рабочего времени предусматривает: продолжительность рабочей недели (5 или 6 дней с двумя или одним выходным днем, скользящий график); работу с ненормированным рабочим днем для отдельных категорий работников; продолжительность смены; время начала и окончания работы; время перерывов в работе и т.д.

Например, ненормированный рабочий день – это особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих трудовых обязанностей за пределами нормальной продолжительности своего рабочего времени. (Перечни таких работников устанавливаются коллективным договором, соглашением или правилами внутреннего трудового распорядка).

#### Время отдыха.

Время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и может использовать его по своему усмотрению, называется временем отдыха.

Видами времени отдыха являются:

- перерывы в течение рабочего дня (смены);
- ежедневный (междусменный) отдых;

- выходные дни (еженедельный непрерывный отдых);
- нерабочие праздничные дни;
- отпуска.

Перерывы в течение рабочего дня для отдыха и питания предоставляются продолжительностью от 30 минут до 2 часов. Перерывы эти в рабочее время не включаются.

Для тех, кто работает в холодное время года на открытом воздухе или в необогреваемых помещениях, предоставляются специальные перерывы для обогрева, а грузчикам – специальные перерывы для отдыха. Эти перерывы включаются в рабочее время.

Продолжительность еженедельного непрерывного отдыха не может быть менее 42 часов.

Нерабочими праздничными днями в РФ являются: 1 и 2 января – Новый год; 7 января – Рождество Христово; 23 февраля – День защитника Отечества; 8 марта – Международный женский день; 1 и 2 мая – День Весны и Труда; 9 мая – День Победы; 12 июня – День России; 7 ноября – годовщина Октябрьской революции, День согласия и примирения; 12 декабря – День Конституции РФ.

При совпадении нерабочего праздничного дня с выходным выходной переносится на следующий после праздничного рабочий день.

Правительство РФ вправе переносить выходные на другие дни.

Работа в выходные и праздничные дни, как правило, запрещается. Но с письменного согласия работника она производится для предотвращения аварий, катастроф, устранения их последствий, для выполнения непредвиденных работ и т.п.

Отпуска. Работникам предоставляются ежегодные отпуска с сохранением места работы (должности) и среднего заработка. Продолжительность такого отпуска – 28 календарных дней. Это основной оплачиваемый отпуск. Может быть в соответствии с законодательством и более продолжительный – удлиненный – основной отпуск.

Существуют также и ежегодные дополнительные оплачиваемые отпуска. Они предоставляются работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, тем, кто имеет ненормированный рабочий день, работникам в районах Крайнего Севера и в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

Право на ежегодный оплачиваемый отпуск возникает у работника (за первый год работы) по истечении 6 месяцев его непрерывной работы в данной организации, но по соглашению с работодателем может быть предоставлен и до истечения 6 месяцев. Некоторым категориям работников по их заявлению должен быть предоставлен такой отпуск до истечения 6 месяцев.

Например, женщинам - перед отпуском по беременности и родам или непосредственно после него; работникам в возрасте до 18 лет; работникам, усыновившим ребенка в возрасте до 3 месяцев.

Отпуск за два и последующие годы работы может предоставляться в любое время рабочего года в соответствии с очередностью, установленной в данной организации.

Ежегодный оплачиваемый отпуск может быть продлен (например, в случае временной нетрудоспособности работника во время отпуска); перенесен (в исключительных случаях); разделен на части (при этом хотя бы одна часть его не может быть менее 14 календарных дней); заменен денежной компенсацией (часть отпуска свыше 28 календарных дней – по письменному заявлению работника).

По семейным обстоятельствам и другим уважительным причинам работнику по его письменному заявлению может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы, продолжительность которого определяется по согласованию между работником и работодателем. Например, отпуск в случае рождения ребенка, регистрации брака, смерти близких родственников - работодатель обязан предоставить до пяти календарных дней.

#### Трудовой распорядок и дисциплина труда.

Дисциплина труда – это обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, установленным в организации в соответствии с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором, локальными актами.

Работодатель обязан создать необходимые условия для соблюдения работниками дисциплины труда.

Трудовой распорядок организации определяется правилами внутреннего трудового распорядка, т.е. локальным нормативным актом организации. В правилах внутреннего трудового распорядка регламентируется порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, меры поощрений и взыскания, применяемые к работникам, и другие вопросы.

Для отдельных категорий работников действуют уставы и положения о дисциплине, утверждаемые Правительством РФ (например, для работников водного, воздушного, железнодорожного транспорта).

Правила внутреннего трудового распорядка утверждаются работодателем с учетом мнения представительного органа работников организации и, как правило, являются приложением к коллективному договору.

Дисциплина труда обеспечивается добровольно, осознанно, а также стимулируется путем применения работодателем поощрений и дисциплинарных взысканий к работникам.



Работодатель поощряет работников, добросовестно исполняющих трудовые обязанности: объявляет благодарность, выдает премию, награждает ценным подарком, почетной грамотой, представляет к званию лучшего по профессии. Другие виды поощрений за труд определяются коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка, а также уставами и положениями о дисциплине. За особые трудовые заслуги работник может быть представлен к государственным наградам.

Дисциплинарные взыскания применяются работодателем к работнику за совершение дисциплинарного проступка.

Дисциплинарный проступок – это неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей.

В статье 192 Трудового кодекса РФ предусмотрены такие виды дисциплинарных взысканий:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) увольнение по соответствующим основаниям.

Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания. Применение каких-либо иных мер кроме предусмотренных законодательством в качестве дисциплинарных взысканий, недопустимо.

Большое значение имеет соблюдение порядка применения дисциплинарного взыскания, иначе оно может быть признано недействительным.

В ст. 193-195 ТК РФ урегулирован такой порядок.

Во-первых, до применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника объяснение в письменной форме по поводу проступка, его причин и обстоятельств. В случае отказа работника дать такое объяснение составляется соответствующий акт. Разумеется, что отказ дать объяснение не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Во-вторых, дисциплинарное взыскание должно быть применено не позднее 1 месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого для выявления мнения представительного органа работников по поводу проступка.

Кроме того, дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее 6 месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки –

позднее двух лет со дня совершения проступка (не включая время производства по уголовному делу).

В-третьих, за каждый проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Далее, приказ или распоряжение работодателя о применении дисциплинарного взыскания должны быть объявлены работнику под расписку в течение трех рабочих дней со дня издания. Если работник отказывается подписать приказ (распоряжение), об этом составляется специальный акт.

И, наконец, дисциплинарное взыскание может быть обжаловано работником в государственные инспекции труда или органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Дисциплинарное взыскание может быть снято с работника автоматически, если он в течение года со дня применения взыскания не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию. Тогда он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

Кроме того, работодатель до истечения годового срока со дня применения дисциплинарного взыскания имеет право снять его с работника по собственной инициативе, или по просьбе самого работника, или по ходатайству его непосредственного руководителя, или представительного органа работников.

ТК РФ предусматривает особенности регулирования труда отдельных категорий работников, т.е. в законодательстве есть нормы, частично ограничивающие применение общих правил к их труду либо предусматривающие для этих категорий работников дополнительные правила. Эти особенности касаются труда женщин, лиц с семейными обязанностями, работников в возрасте до 18 лет, руководителей организаций, лиц, работающих по совместительству, и др.

Например, особенности регулирования труда работников в возрасте до 18 лет заключаются в следующем.

1. Запрещается применение труда таких лиц на работе с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах, в игорном бизнесе, в ночных заведениях, на производстве, перевозке и в торговле спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами, т.е. на работе, выполнение которой может причинить вред здоровью и нравственному развитию несовершеннолетних работников.

2. Запрещается переноска и передвижение такими работниками тяжестей, превышающих установленные Правительством РФ нормы.

3. Лица в возрасте до 18 лет принимаются на работу только после предварительного обязательного медицинского осмотра, в дальнейшем до дос-

тижения совершеннолетия такие осмотры проводятся в обязательном порядке ежегодно (за счет средств работодателя).

4. Ежегодный оплачиваемый отпуск работникам в возрасте до 18 лет предоставляется продолжительностью 31 календарный день в удобное для них время.

5. Запрещено направление их в служебные командировки, привлечение к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни (за исключением творческих работников и профессиональных спортсменов).

6. Дополнительные гарантии есть у несовершеннолетних работников и при расторжении трудового договора.

Так, например, расторжение трудового договора (за исключением случая ликвидации организации), помимо соблюдения общего порядка, допускается только с согласия соответствующей государственной инспекции труда и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

7. Для работников в возрасте до 18 лет устанавливаются особые нормы выработки, пропорциональные установленной для них продолжительности рабочего времени. В то же время работодатель может за счет собственных средств производить доплаты несовершеннолетним работникам до уровня оплаты труда работников при полной продолжительности ежедневной работы.

Трудовым законодательством регулируются также особенности труда работающих у работодателей – физических лиц труда надомников, работающих вахтовым методом, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и других категорий работников.

Защита трудовых прав работников осуществляется следующими способами:

- государственным надзором и контролем за соблюдением трудового законодательства (в первую очередь Федеральной инспекцией труда);
- деятельностью, осуществляемой профсоюзами;
- путем самозащиты. Формами самозащиты трудовых прав работников являются: отказ от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, отказ от выполнения работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью (кроме случаев, прямо предусмотренных федеральными законами). На время отказа от указанной работы за работником сохраняются все права, предусмотренные ТК РФ и другими нормативно-правовыми актами. Преследование работников за использование ими допустимых законодательством способов самозащиты трудовых прав запрещается.

В процессе трудовой деятельности могут возникнуть индивидуальные трудовые споры, т.е. неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения законов, коллективных договоров и т.д. О них должно быть заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Индивидуальные трудовые споры могут рассматриваться комиссиями по трудовым спорам организации и судами.

Возникающие в процессе труда коллективные трудовые споры, т.е. неурегулированные разногласия между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения и изменения коллективных договоров, соглашений и т.п., разрешаются путем примирительных процедур и забастовок. Забастовка - временный добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора. Право на забастовку ограничено статьей 13 ТК РФ (незаконные забастовки).

#### **Тема 18. ПРЕСТУПЛЕНИЕ И НАКАЗАНИЕ (ОСНОВЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**

**Понятие уголовного права и его источники.** Уголовное право – это одна из отраслей права, нормы которой в целях охраны и защиты общества от преступных посягательств устанавливают деяния, являющиеся преступлениями, определяют меры ответственности за их совершение – наказания и иные меры уголовно-правового характера, а также правила наложения наказаний.

Основными источниками уголовного права являются Конституция РФ и Уголовный кодекс (УК) РФ, принятый 24 мая 1996 года (вступил в действие с 1 января 1997 года).

Задачами УК РФ являются:

- охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя РФ от преступных посягательств;
- обеспечение мира и безопасности человечества;
- предупреждение преступлений.

Нормы УК РФ конкретизируют положения Конституции РФ о защите государством прав и свобод человека и гражданина и обеспечивают исполнение соответствующих конституционных норм.

С этой целью в УК РФ (в VII разделе) предусмотрена охрана жизни, здоровья, чести, достоинства, прав и свобод граждан.

В УК тщательно дифференцируется уголовная ответственность в зависимости от степени тяжести совершенных преступлений, что дает возможность судьям с учетом личности правонарушителя и всех обстоятельств дела назначить наиболее справедливое наказание в каждом конкретном случае.

В УК закреплены новые основания освобождения от уголовной ответственности при совершении преступлений небольшой степени общественной опасности, такие как деятельное раскаяние, включающее в себя явку с повинной; содействие раскрытию преступления; возмещение причиненного ущерба; заглаживание различными способами причиненного преступлением вреда.

Важное значение для дифференциации уголовной ответственности имеет расширение в УК круга уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы. К таким наказаниям относятся: обязательные работы, ограничение по военной службе. Введены уголовные наказания, ранее не известные нашему уголовному законодательству: арест, пожизненное лишение свободы, ограничение свободы.

О дальнейшей гуманизации УК свидетельствует установление смертной казни как исключительной меры наказания, которая может быть применена только за *особо тяжкие преступления*, посягающие на жизнь.

Существенно упорядочены в УК общие начала назначения наказания, перечни обстоятельств, смягчающих и отягчающих наказание.

Уголовный кодекс РФ состоит из двух частей – Общей и Особенной, в них соответственно по 6 разделов (всего 12). Разделы состоят из глав (их 34) и статей (их 360). Важное значение имеет также Федеральный закон о введении в действие УК РФ.

Дадим краткую характеристику УК РФ, чтобы получить хотя бы самое общее представление о круге вопросов, регулируемых УК (т.е. о его содержании).

*Раздел 1* называется "Уголовный закон". В этом разделе закреплены задачи и принципы УК РФ, действие уголовного закона во времени и пространстве.

*Раздел 2* – "Преступление". Здесь дается понятие преступления, определяются его категории по степени тяжести; даются описания неоднократности, совокупности и рецидива преступлений; закрепляются общие условия (вменяемость и возраст) уголовной ответственности, раскрываются формы вины; понятие неоконченного преступления; соучастия и виды соучастников; устанавливаются обстоятельства, исключающие преступность деяния.

*Раздел 3 УК РФ – "Наказание".* В этом разделе регламентировано понятие наказания, его виды и правила назначения наказаний.

*Раздел 4* называется "Освобождение от уголовной ответственности и наказания". В нем предусмотрен ряд обстоятельств освобождения от уголовной ответственности: в связи с деятельным раскаянием правонарушителя, в связи с его примирением с потерпевшим, в связи с изменением обстановки и утраты общественной опасности лица или совершенного им деяния, в связи с истечением сроков давности. Регламентированы обстоятельства освобождения от наказания, отсрочки его отбывания.

*Раздел 5 – "Уголовная ответственность несовершеннолетних"* – дает понятие несовершеннолетних по уголовному праву, перечисляет виды применяемых к ним наказаний, принудительных мер воспитательного воздействия, закрепляет правила их применения, а также правила освобождения несовершеннолетних от наказания. Предусмотрено, что в исключительных случаях положения об уголовной ответственности несовершеннолетних могут быть применены и к лицам в возрасте от 18 до 20 лет (с учетом совершенного деяния и личности правонарушителя).

*Раздел 6* регулирует принудительные меры медицинского характера.

*С раздела 7 – "Преступления против личности"* – начинается Особенная часть УК. Далее в разделе 8 предусмотрены преступления в сфере экономики; в разделе 9 – против общественной безопасности и общественного порядка, в разделе 10 – против государственной власти, в 11 – против военной службы, в 12 – против мира и безопасности человечества.

Таким образом, в Особенной части указаны, с одной стороны (со стороны преступников), объекты посягательства, а с другой стороны – защиты (со стороны государства).

**Понятие преступления.** Поступающему на юридический факультет следует получить четкое представление о том, что такое преступление.

Понятие преступления дано в статье 14 УК РФ. Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания.

Деяние, формально содержащее признаки преступления, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности, не является преступлением.

Уголовной ответственности подлежат только вменяемые физические лица, достигшие ко времени совершения преступления 16-летнего возраста.

В ст. 20 (ч. 2) дается перечень преступлений (более 20), за которые уголовная ответственность наступает с 14 лет, в частности, убийство, умышленное причинение тяжкого и средней тяжести вреда здоровью; похищение человека; изнасилование; кража; разбой; вымогательство; неправомерное

завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения; умышленное уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах; терроризм; захват заложника; заведомо ложное сообщение об акте терроризма; хулиганство при отягчающих обстоятельствах; хищение или вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ; хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ; приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения и некоторые другие.

Вменяемость лица определяется от противного, путем установления понятия невменяемости. Лицо признается находившимся во время совершения общественно опасных деяний в состоянии невменяемости, если оно не могло осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействий) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, слабоумия, временного психического расстройства или иного болезненного состояния психики.

**Соучастие в преступлении.** Согласно ст. 32 УК РФ соучастием в преступлении признается умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления.

Виды соучастников: исполнитель, организатор, подстрекатель и пособник.

*Исполнитель* – лицо, непосредственно совершившее преступление либо непосредственно участвовавшее в его совершении совместно с другими лицами (соисполнителями), а также лицо, совершившее преступление посредством использования других лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных УК РФ.

*Организатор* – лицо, организовавшее совершение преступления или руководившее его исполнением, создавшее организованную группу или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими.

*Подстрекатель* – лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом.

*Пособник* – лицо, содействовавшее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий, а также лицо, заранее обещавшее скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы.

Соучастники несут ответственность за совершение преступления в соответствии с характером и степенью фактического участия каждого из них в совершении преступления. В то же время, если исполнитель допустил экс-

цесс (т.е. совершил преступление, не охватывавшееся умыслом других соучастников), то другие соучастники не несут уголовной ответственности за такое деяние.

Существуют различные виды групповых преступлений. Преступления могут совершаться организованными группами или преступными сообществами (преступными организациями). Такие групповые преступления следует отличать от преступлений, совершенных просто группой лиц по предварительному сговору.

Организованная группа заранее образуется для совершения одного или нескольких преступлений и отличается устойчивостью объединения.

Преступное сообщество (преступная организация) – это сплоченная организованная группа, созданная для совершения тяжких или особо тяжких преступлений. Это может быть также объединение организованных групп, созданных в тех же целях.

Любое групповое преступление влечет более строгое наказание, так как оно более общественно опасно.

**Обстоятельства, исключающие преступность деяния.** Среди таких обстоятельств УК РФ называет необходимую оборону (ст. 37 УК РФ); причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление (ст. 38); крайнюю необходимость (ст. 39); физическое или психическое принуждение, вследствие которого причинен вред охраняемым уголовным законом интересам (ст. 40); обоснованный риск (ст. 41); исполнение приказа или распоряжения, кроме заведомо незаконных (ст. 42 УК).

**Наказание, цели и виды наказаний.** Понятие наказания дано в ст. 43 УК РФ. *Наказание* есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда, применяемая к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключающаяся в лишении или ограничении прав и свобод этого лица, предусмотренных настоящим Кодексом.

Наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Наказание отличается от других мер государственного принуждения (административного, дисциплинарного и др.) следующими признаками: оно устанавливается обвинительным приговором суда в соответствии с уголовным законом только за совершение преступления; оно назначается от имени государства и имеет публичный характер; наказание содержит в себе государственное порицание не только деяния, но и личности виновного; наказание порождает судимость; оно наиболее сурово как мера государственно-правового воздействия, по сути оно является карой за содеянное, за принудительное причинение значительных лишений и страданий и включает ог-



раничения не только моральные и имущественные, но политические и физические.

Виды наказаний установлены в ст. 44 УК РФ. К ним относятся: штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград; обязательные работы; исправительные работы; ограничение по военной службе; конфискация имущества; ограничение свободы; арест; содержание в дисциплинарной воинской части; лишение свободы на определенный срок; потенциальное лишение свободы, смертная казнь.

Уголовные наказания делятся на основные и дополнительные. Только в качестве основных применяются: смертная казнь, пожизненное лишение свободы, лишение свободы на определенный срок; содержание в дисциплинарной воинской части; арест; ограничение свободы; ограничение по военной службе; исправительные работы; обязательные работы.

Как основные и как дополнительные применяются штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Только в качестве дополнительных применяются: лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, а также конфискация имущества.

Полная характеристика каждого вида наказания дается в УК РФ в ст. 46-59. Мы же рассмотрим коротко лишь некоторые из них.

*Штраф* – это денежное взыскание, налагаемое в размере, соответствующем определенному количеству минимальных размеров оплаты труда на момент назначения наказания, либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного.

В отличие от штрафов административных, штраф как уголовное наказание имеет большие размеры: от 25 до 1 тысячи минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 2 недель до одного года.

Размер штрафа определяется (в пределах, установленных конкретной статьей УК РФ) с учетом тяжести совершенного преступления и имущественного положения осужденного.

В случае злостного уклонения от уплаты штрафа он может быть заменен обязательными работами, исправительными работами или арестом соответственно размеру назначенного штрафа.

*Обязательные работы* заключаются в выполнении осужденным в свободное от основной работы или учебы время бесплатных общественно-

полезных работ, вид которых определяется органами местного самоуправления.

Обязательные работы устанавливаются на срок от 60 до 240 часов и отбываются не свыше 4 часов в день.

В случае злостного уклонения от отбывания обязательных работ они заменяются ограничением свободы или арестом. При этом один день ограничения свободы или ареста засчитывается как 8 часов обязательных работ.

Обязательные работы не назначаются инвалидам 1 и 2 группы, беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 8 лет, женщинам и мужчинам, достигшим пенсионного возраста, а также военнослужащим, проходящим военную службу по призыву.

*Исправительные работы* назначаются на срок от 2 месяцев до 2 лет и отбываются по месту работы осужденного. Из его заработка при этом удерживается в доход государства от 5 до 20 процентов (в соответствии с приговором суда).

В случае злостного уклонения от отбывания исправительных работ суд может заменить неотбытое наказание ограничением свободы, арестом или лишением свободы из расчета один день ограничения свободы за один день исправительных работ или один день ареста за 2 дня исправительных работ или один день лишения свободы за три дня исправительных работ.

*Ограничение свободы* назначается на срок от 1 до 3 или 5 лет и заключается в содержании осужденного, достигшего к моменту вынесения судом приговора 18-летнего возраста, в специальном учреждении без изоляции от общества в условиях осуществления за ним надзора.

В случае злостного уклонения от отбывания этого наказания оно может быть заменено лишением свободы на такой же срок.

Ограничение свободы не применяется к тем же категориям лиц, что и обязательные работы.

*Арест* заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества и устанавливается на срок от 1 до 6 месяцев. Если арест используется для замены обязательных или исправительных работ, то он может быть и менее одного месяца.

Арест не назначается лицам, не достигшим к моменту вынесения судом приговора 16-летнего возраста, а также беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до 8 лет.

*Лишение свободы на определенный срок* заключается в изоляции осужденного от общества путем направления его в колонию-поселение, помещения в воспитательную колонию, лечебное исправительное учреждение, исправительную колонию общего, строгого или особо строгого режима либо в тюрьму. Срок лишения свободы по общему правилу от 6 месяцев до 20 лет.

*Пожизненное лишение свободы* устанавливается только как альтернатива смертной казни за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь, и может назначаться в случаях, когда суд сочтет возможным не применять смертную казнь.

Это наказание не назначается женщинам, лицам, совершившим преступление в возрасте до 18 лет, мужчинам, достигшим к моменту вынесения приговора 65-летнего возраста.

*Смертная казнь* – исключительная мера наказания – может быть установлена только за особо тяжкие преступления, посягающие на жизнь. Она не назначается женщинам, несовершеннолетним в возрасте до 18 лет и мужчинам, достигшим к моменту вынесения приговора 65-летнего возраста.

Смертная казнь в порядке помилования может быть заменена пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок 25 лет.

В настоящее время на применение смертной казни в РФ введен мораторий<sup>34</sup>.

В УК закреплены правила назначения наказаний. Они назначаются в пределах, предусмотренных кодексом, с учетом характера и степени общественной опасности преступления и личности виновного, обстоятельств, смягчающих и отягчающих наказание, и т.д.

Рассмотрим, какие же обстоятельства смягчают и отягчают наказание.

*Смягчающими обстоятельствами* признаются: совершение впервые преступления небольшой тяжести вследствие случайного стечения обстоятельств; несовершеннолетие виновного; беременность; наличие малолетних детей у виновного; совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств либо по мотиву сострадания; совершение преступления в результате физического или психического принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости; совершение преступления при нарушении условий правомерности необходимой обороны при задержании лица, совершившего преступление, крайней необходимости, обоснованного риска, исполнения приказа или распоряжения; противоправность или аморальность поведения потерпевшего, явившегося поводом для преступления; явка с повинной, активное содействие раскрытию преступления, изобличению других соучастников преступления, розыску имущества, добытого в результате преступления; оказание медицинской и иной помощи потерпевшему непосредственно после совершения преступления, добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного потерпевшему.

---

<sup>34</sup> Мораторий – отсрочка, отказ государства от совершения каких-либо действий (в данном случае – от исполнения наказаний в виде смертной казни).

Очень важно иметь в виду, что при назначении наказания в качестве смягчающих могут учитываться и иные, не предусмотренные в ч. 1 ст. 61 УК РФ обстоятельства, в отличие от отягчающих обстоятельств, перечень которых дан в ч. 1 ст. 63 УК РФ.

Согласно этой статье УК, отягчающими наказание обстоятельствами признаются, например: неоднократность преступлений; наступление тяжких последствий в результате преступления; совершение преступления в составе группы любого рода; особая активная роль в совершении преступления; привлечение к совершению преступления психически больных, пьяных, несовершеннолетних, совершение преступления по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды из мести за правомерные действия других лиц, с целью скрыть другие преступления; совершение преступления в отношении лица или его близких в связи с осуществлением этим лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга; совершение преступления в отношении беременной, малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица, лица, находящегося в зависимости от виновного; совершение преступления с особой жестокостью, садизмом, издевательствами, мучениями для потерпевшего; совершение преступления с использованием оружия, боеприпасов, взрывчатых или имитирующих их устройств, технических устройств и т.п.; совершение преступления в условиях чрезвычайного положения, стихийного или общественного бедствия, при массовых беспорядках; совершение преступления с использованием доверия, оказанного виновному в силу его служебного положения или договора; преступления с использованием форменной одежды или документов представителя власти.

**Уголовная ответственность за преступления против жизни, здоровья, чести и достоинства личности.** К преступлениям против личности, согласно УК РФ, относятся: убийство, т.е. умышленное причинение смерти другому лицу без отягчающих обстоятельств и с отягчающими обстоятельствами (ст. 105 УК РФ); другие виды убийств (например, убийство матерью новорожденного ребенка; убийство, совершенное в состоянии аффекта, то есть сильного внезапно возникшего душевного волнения, вызванного поведением потерпевшего; убийство при превышении пределов необходимой обороны; причинение смерти по неосторожности; доведение до самоубийства; причинение вреда здоровью разной степени тяжести; заражение венерической болезнью, ВИЧ-инфекцией; побои; истязание; оставление в опасности в случаях, когда виновный имел возможность оказать помощь или обязан был это сделать, но поставил потерпевшего в опасное для жизни или здоровья положение; неоказание помощи больному без уважительных причин лицом, обязанным ее оказывать, и некоторые другие преступления).

Преступления против свободы, чести и достоинства личности – это, например, похищение человека; незаконное помещение в психиатрический стационар; клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию; оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме.

К категории преступлений против личности относятся также преступления против половой неприкосновенности и свободы; преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина; против семьи и несовершеннолетних.

Среди преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина следует назвать такие, как нарушение равноправия граждан; нарушение неприкосновенности частной жизни; нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений; нарушение неприкосновенности жилища; ряд преступлений против осуществления избирательных прав; нарушение правил охраны труда и другие, предусмотренные в гл. 19 УК РФ правонарушения.

Группа преступлений против семьи и несовершеннолетних включает в себя следующие составы: вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления и в иные общественно опасные деяния; торговля несовершеннолетними, то есть их купля-продажа либо совершение иных сделок в отношении несовершеннолетнего в форме его передачи и завладения им; подмена ребенка; преступления, связанные с усыновлением (удочерением); неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего и злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей.

Говоря об уголовной ответственности за рассматриваемые виды преступлений, следует отметить, что наиболее суровой является ответственность за преступления против личности, особенно связанные с посягательством на жизнь и здоровье человека. Так, убийство человека наказывается лишением свободы на разные сроки до 20 лет; убийство с отягчающими обстоятельствами – смертной казнью и пожизненным лишением свободы. Применяются также такие наказания, как ограничение свободы (например, за убийство в состоянии аффекта или при превышении пределов необходимой обороны), исправительные работы, арест, штраф (например, за побои, умышленное причинение легкого вреда здоровью).

Нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина чаще всего наказывается штрафом либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Применяются также исправительные и обязательные работы.

Преступления против семьи и несовершеннолетних наказываются достаточно строго, как правило, лишением свободы (например, на срок до 8 лет за деяния, связанные с вовлечением несовершеннолетних в преступную группу либо в совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, а по ч. 4 ст. 52 от 5 до 15 лет). Применяются также штраф, обязательные работы, исправительные работы либо арест (например, за вовлечение несовершеннолетнего в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством).

Если же преступления в отношении несовершеннолетних совершаются родителями, педагогами или иными лицами, на которых возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетних, то может быть назначено также дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

За подмену ребенка, незаконное усыновление, разглашение тайны усыновления, неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего возможно также наказание в виде штрафа, исправительных работ.

За злостное уклонение от уплаты алиментов предусматривается применение обязательных или исправительных работ либо арест на срок до 3 месяцев.

**Преступления в сфере экономики.** К этой категории преступлений относятся три группы преступлений: против собственности; в сфере экономической деятельности; против интересов службы в коммерческих и иных организациях.

Преступления против собственности – это кража, мошенничество; присвоение или растрата; грабеж, разбой; вымогательство; хищение предметов, имеющих особую ценность; причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием; неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения; умышленное уничтожение или повреждение имущества.

Рассмотрим некоторые из них.

*Кража* (ст. 158 УК РФ) то есть тайное хищение чужого имущества, наказывается штрафом, обязательными работами, исправительными работами, арестом или лишением свободы на срок до трех лет.

Более строго (большой размер штрафа, лишение свободы до шести лет) наказывается кража, совершенная группой лиц по предварительному сговору, неоднократно, с незаконным проникновением в жилище, помещение или иное хранилище. И, наконец, еще более суровое наказание грозит тем, кто виновен в совершении кражи в составе организованной группы; в крупном размере или лицом, ранее два или более раз судимым за хищение либо

вымогательство. За такие деяния предусмотрено наказание на срок от 5 до 10 лет с конфискацией имущества или без таковой.

*Грабеж* (ст. 161 УК РФ) – открытое хищение чужого имущества. За грабеж не предусматривается наказание в виде штрафа. Обстоятельства, отягчающие наказания за грабеж, те же, что при краже. Наказание за грабеж более суровое, чем за кражу. Например, по ч. III ст. 161 грабеж наказывается лишением свободы на срок от 6 до 12 лет с конфискацией имущества.

*Разбой* (ст. 162 УК РФ) – это нападение в целях хищения чужого имущества, совершенное с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия (без отягчающих обстоятельств и с таковыми). Для сравнения наказаний за разбой и грабеж отметим, что по ч. III ст. 162 предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 8 до 15 лет с конфискацией имущества.

*Неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (угон)* наказывается ограничением свободы на срок до 3 лет, либо арестом на срок от 3 до 6 месяцев, либо лишением свободы на срок до 3 лет. Это деяние, совершенное с отягчающими обстоятельствами, предусмотренными ч. II-IV ст. 166 УК РФ, наказывается еще более строго. В частности, по ч. IV ст. 166 угон, совершенный с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, наказывается лишением свободы на срок от 6 до 12 лет.

УК РФ защищает отношения в сфере предпринимательства, банковской, кредитной, налоговой деятельности, в области рекламы и т.п. путем определения составов преступлений в сфере экономической деятельности (гл. 22 УК РФ) и наказаний за них.

Духу времени отвечает также гл. 23 УК РФ, в которой устанавливается ответственность за преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях (например, за злоупотребление полномочиями, за коммерческий подкуп и прочие преступления подобного рода).

**Уголовная ответственность за преступления против общественной безопасности.** К преступлениям против общественной безопасности относятся: терроризм; заведомо ложное сообщение об акте терроризма; организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем; организация преступного сообщества (организации); бандитизм; угон или захват транспортного средства (воздушного судна, водного транспорта, железнодорожного подвижного состава); массовые беспорядки; хулиганство; вандализм и т.д. (см. гл. 24 УК РФ).

Например, рассмотрим ответственность за некоторые из таких преступлений.

*Заведомо ложное сообщение об акте терроризма* (ст. 207 УК РФ) – это сообщение о готовящемся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинение значительного имущественного ущер-

ба либо наступление иных общественно опасных последствий. Наказывается штрафом в размере от 200 до 500 минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы, или иного дохода осужденного за период от 2 до 5 месяцев, либо исправительными работами от 1 года до 2 лет, либо арестом на срок от 3 до 6 месяцев, либо лишением свободы на срок до 3 лет.

Учитывая, что многие молодые люди наивно полагают, что подобного рода деяние является шуткой, а не преступлением, отметим, что согласно ст. 20 УК РФ ответственность за это преступление наступает с 14-летнего возраста (если он наступил ко времени совершения преступления). А исходя из содержания ст. 88 УК РФ, за данное деяние несовершеннолетний правонарушитель может быть подвергнут любому из предусмотренных ст. 207 УК наказанию (с применением правил ст. 88 УК) с учетом возраста несовершеннолетнего к моменту вынесения приговора суда.

*Бандитизм* (ст. 209 УК) – это создание устойчивой вооруженной группы (банды) в целях нападения на граждан или организации, а равно руководство такой группой (бандой). Наказывается лишением свободы на срок от 10 до 15 лет с конфискацией имущества или без таковой (по ч. I ст. 209 УК). Эти же деяния, совершенные с использованием служебного положения, наказываются по ч. III ст. 209 лишением свободы на срок от 12 до 20 лет с конфискацией имущества или без таковой.

К сожалению, многие граждане РФ не знают, что такое вандализм и какова ответственность за него.

Согласно ст. 214 УК, *вандализм* – осквернение зданий или иных сооружений, порча имущества на общественном транспорте или в иных общественных местах. Наказывается штрафом от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда, либо обязательными или исправительными работами, либо арестом.

Преступлением является также, например, незаконное изготовление или ремонт огнестрельного оружия, комплектующих деталей к нему, незаконное изготовление боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств. Наказанием за такие деяния, предусмотренные ст. 223 УК, является лишение свободы на срок до 3 лет (по ч. I данной статьи).

Всего в гл. 24 УК РФ предусмотрено 23 конкретных вида преступлений против общественной безопасности и установлены довольно строгие наказания за их совершение (часто связанные с лишением свободы на определенные сроки).

**Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних.** Частично этот вопрос мы уже затрагивали ранее, например, отметив, что за целый ряд умышленных преступлений несовершеннолетние



несут уголовную ответственность начиная с 14-летнего возраста (ч. II ст. 20 УК РФ), а общий возраст уголовной ответственности в РФ 16 лет.

В Уголовном кодексе РФ имеется специальный раздел V, который специально посвящен уголовной ответственности несовершеннолетних. Рассмотрим его содержание.

Прежде всего, УК дает понятие несовершеннолетнего по уголовному праву. Так, несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось 14, но не исполнилось 18 лет.

В УК закреплено также, что к несовершеннолетним, совершившим преступление, не всегда применяется уголовная ответственность в виде назначения наказания, предусмотренного в УК. Вместо наказаний возможно применение к ним принудительных мер воспитательного воздействия, что является весьма гуманным актом, учитывающим особенности психики несовершеннолетних.

Такого рода меры, согласно УК РФ, применяются в тех случаях, когда несовершеннолетний впервые совершил преступление небольшой или средней тяжести и при этом признается, что его исправление может быть достигнуто путем применения таких мер, а не наказания.

К принудительным мерам воспитательного воздействия относятся (ст. 90 и 91 УК):

- предупреждение;
- передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа;
- возложение обязанности загладить причиненный преступлением вред;
- ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего (например, запрет посещения отдельных мест, ограничение пребывания вне дома).

Допустимо назначение одновременно нескольких мер такого воздействия. Если несовершеннолетний систематически не исполняет принудительные меры воспитательного воздействия, назначенные ему, то решается вопрос о привлечении его к обычной уголовной ответственности (путем назначения наказания).

Видами наказаний, назначаемых несовершеннолетним, являются: штраф, лишение права заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, арест, лишение свободы на определенный срок (ст. 88 УК РФ).

При назначении конкретного вида наказания, предусмотренного законом за то или иное деяние, суд учитывает наличие или отсутствие у несовершеннолетнего самостоятельного заработка или имущества, на которое может быть обращено взыскание штрафа.

Обязательные работы для несовершеннолетнего ограничены сроком от 40 до 160 часов, заключаются в выполнении работ, посильных для несовершеннолетнего, и выполняются в свободное от учебы или основной работы время. При этом продолжительность таких работ для несовершеннолетних в возрасте до 15 лет не может превышать 2 часов в день, а в возрасте от 15 до 16 лет – 3 часов.

Исправительные работы несовершеннолетним осужденным назначаются на срок до 1 года.

Арест применяется лишь к несовершеннолетним, достигшим к моменту вынесения приговора 16-летнего возраста, на срок от 1 до 4 месяцев.

Лишение свободы назначается несовершеннолетним осужденным на срок не свыше 10 лет. Отбывается лишение свободы в воспитательных колониях. К несовершеннолетним, кроме мер пресечения, предусмотренных для взрослых правонарушителей, может применяться в качестве меры пресечения отбывание под присмотром.

Важно также, что орган, исполняющий наказание (по указанию суда), должен учитывать при обращении с несовершеннолетним осужденным определенные особенности его личности.

Назначение наказания несовершеннолетнему осуществляется с учетом общих требований справедливости, гуманности, законности, общественной опасности деяния, личности несовершеннолетнего и других обстоятельств, предусмотренных ст. 60 УК РФ. Кроме того, учитываются условия жизни и воспитания несовершеннолетнего, уровень его психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту лиц.

Несовершеннолетний возраст учитывается как смягчающее обстоятельство в совокупности с другими смягчающими и отягчающими обстоятельствами.

Иными льготными обстоятельствами (по сравнению со взрослыми правонарушителями) являются сроки условно-досрочного освобождения несовершеннолетних, сроки давности и погашения судимости.

В исключительных случаях правила применения ответственности к несовершеннолетним могут быть распространены и на лиц, совершивших преступления в возрасте от 18 до 20 лет, кроме помещения их в специальное воспитательное или лечебно-воспитательное учреждение для несовершеннолетних.

Все рассмотренные особенности уголовной ответственности и наказаний несовершеннолетних не означают поправок и потакания правонарушителям. Они позволяют учитывать особенности психического, физического и нравственного состояния и развития несовершеннолетних и дают им воз-

возможность не попасть под неблагоприятное влияние атмосферы исправительных учреждений.

### **Тема 19. ГОСУДАРСТВО, ЧЕЛОВЕК, ПРИРОДА (ОСНОВЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**

**Понятие экологического права и его значение.** Любая деятельность человека влияет на окружающую природную среду. Особенно вредно бездумное потребительское отношение к природе, загрязнение водных и воздушных бассейнов отходами промышленного и сельскохозяйственного производства и переработки продукции, беспорядочное расточительное горно- и лесодобывающее производство, возведение разного рода грандиозных объектов и сооружений без глубокой переработки возможного их влияния на объекты природы: на состояние земли, лесов, вод, воздуха и т.д. Все в природе взаимосвязано: воздействие на один ее объект рано или поздно отразится на других объектах, на состоянии природы в целом и в конечном счете на самом человеке.

Загрязняющее, разрушающее, неблагоприятное воздействие деятельности человека на природу приобрело столь большие масштабы и глубину, что поставило самого человека на грань вырождения, а где-то и вымирания как биологического вида. Защита, охрана природы стали делом первостепенной государственной важности во многих развитых странах. Определенные шаги сделаны в этом направлении и у нас в России. Одним из таких прогрессивных шагов стало рождение новой отрасли права – экологического права.

Экология – это наука о взаимоотношениях живых организмов с окружающей средой. Ныне из науки чисто биологической экология переросла в науку социальную, изучающую социальные аспекты взаимоотношений при-

роды и общества. Понятие экологии как социальной науки позволяет определить содержание экологического права.

Экологическое право – это одна из отраслей российского права, нормы которой регулируют общественные отношения в области охраны окружающей природной среды от неблагоприятного для нее воздействия человеческой деятельности. При этом природа рассматривается как целостная и сложная экологическая система.

**Законодательство об охране природы.** Нормы экологического права содержатся во многих источниках. В декабре 2001 года в РФ принят Федеральный закон «Об охране окружающей среды». В ст. 2 этого закона провозглашено, что законодательство в области охраны окружающей среды основывается на Конституции РФ и состоит из настоящего закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ.

Определенную роль в регулировании отношений, возникающих в области охраны и рационального использования природных ресурсов, их сохранения и восстановления, играют международные договоры РФ, а также земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, животном мире, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, об охране здоровья и т.п.

Закон РФ «Об охране окружающей среды» обеспечивает правовую базу для сочетания экологических, экономических и иных интересов общества. Он закрепляет и регулирует основные принципы охраны окружающей среды; объекты охраны окружающей среды; основы управления в области охраны окружающей среды (полномочия органов государственной власти РФ и субъектов РФ, органов местного самоуправления); определяет права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в области охраны окружающей среды; устанавливает методы экономического регулирования в этой области (например, разработка государственных прогнозов социально-экономического развития на основе экономических прогнозов; разработка федеральных программ<sup>35</sup> в области экологического развития РФ и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов РФ; установление платы за негативное воздействие на окружающую среду; установление лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, на размещение отходов производства и др.;

---

<sup>35</sup> Например, Постановлением Правительства РФ от 7 декабря 2001 года утверждена Федеральная целевая программа «Экология и природные ресурсы России (2002 – 2010 года)» // См.: СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. II). Ст. 4973.

проведение экономической оценки природных объектов, воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и иные методы).

ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» устанавливает следующие объекты охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности:

- земля, недра, почва;
- поверхностные и подземные воды;
- леса, иная растительность, животные и другие организмы и их генетический фонд;
- атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство;
- естественные экологические системы, природные ландшафты и природные комплексы, не подвергшиеся антропогенному воздействию.

Особой охране подлежат объекты, включенные в Список всемирного культурного наследия, государственные природные заповедники, в том числе биосферные, природные заказники, памятники природы, дендрологические парки, ботанические сады, лечебно-оздоровительные местности и курорты, места традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ, объекты, имеющие особое природоохранное, научное, историко-культурное, оздоровительное и иное ценное значение, континентальный шельф, исключительная экономическая зона РФ, а также редкие или находящиеся под угрозой исчезновения почвы, леса, иная растительность, животные и другие организмы и места их обитания.

Закон регулирует также основы нормирования в области охраны окружающей среды и требования к разработке нормативов в этой области. Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иных нормативов в этой области<sup>36</sup>, а также в установлении государственных стандартов и иных нормативных документов с учетом современных достижений науки и техники, международных правил и стандартов.

ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» регламентирует требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности (при размещении, проектировании, строительстве, ре-

---

<sup>36</sup> Например, нормативов образования отходов производства; нормативов допустимого изъятия компонентов природной среды.

конструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, консервировании и ликвидации зданий, строений, сооружений и иных объектов). Закон обязывает при осуществлении любой деятельности, оказывающей прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду, проводить мероприятия по ее охране, восстановлению, воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности. Нарушение требований в области охраны окружающей среды влечет за собой ограничение, приостановление и даже прекращение в полном объеме такой деятельности (на основании решения суда (или) арбитражного суда).

Закон «Об охране окружающей среды» устанавливает необходимость усиленной охраны и меры по охране природных объектов, имеющих особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, оздоровительное и иное ценное значение (например, редких растений, животных, почв, зеленого фонда городских и сельских поселений).

Большое значение для сохранения окружающей среды, выявления и предотвращения нарушений в этой области имеет государственный экологический мониторинг<sup>37</sup> и экологический контроль. Осуществление этих видов деятельности также закреплено законодательно. Кроме того, закон предусматривает необходимость формирования экологической культуры в обществе и способы ее формирования. Законодательно закрепляются цели научных исследований в области охраны окружающей среды и способов разрешения споров в этой области. Так, споры в области охраны окружающей среды разрешаются в судебном порядке.

За нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливается имущественная (гражданско-правовая), дисциплинарная, административная и уголовная ответственность. Юридическая ответственность является важнейшей из гарантий соблюдения и исполнения эколого-правовых предписаний, норм и правил.

Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме.

Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, подлежит возмещению заказчиком и (или) субъектом хозяйственной и иной деятельности.

---

<sup>37</sup> Наблюдение за состоянием окружающей среды в целях получения достоверной информации о ее состоянии.

Компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно или по решению суда или арбитражного суда. Иски о возмещении (компенсации) вреда окружающей среде могут быть предъявлены в течение 20 лет.

Вред окружающей среде, причиненный нарушением законодательства о ее охране, возмещается независимо от привлечения виновных к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности.

Дисциплинарная ответственность может наступить за экологические правонарушения, совершенные работниками в процессе исполнения ими трудовых обязанностей, за нарушение природоохранных норм, правил, исполнение которых входило в круг должностных обязанностей нарушителя. Составы таких правонарушений конкретно не фиксируются в трудовом законодательстве, дисциплинарная ответственность за них применяется по усмотрению администрации предприятия, организации, если эти деяния не подпадают под правонарушения, предусмотренные административным и уголовным законодательством.

Административная ответственность за экологические правонарушения заключается главным образом в наложении штрафов в административном порядке специальными органами и должностными лицами органов, предусмотренных в Кодексе об административных правонарушениях, например, органами госгортехнадзора, госатомэнергонадзора и т.д. В КоАП РФ содержится около 40 составов экологических административных правонарушений.

Уголовная ответственность наступает за экологические преступления. В гл. 26 УК РФ предусмотрено 17 составов экологических преступлений. Среди них: нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ, нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, нарушение ветеринарных правил и правил борьбы с болезнями вредных растений, загрязнение атмосферы, загрязнение морской среды, порча земли, нарушение правил охраны и использования недр, незаконная охота, незаконная порубка деревьев и кустарников, уничтожение или повреждение лесов, незаконная добыча водных животных и растений и другие.

Наказания за экологические преступления – это лишение свободы, ограничение свободы, исправительные работы, большие штрафы, часто предусматривается лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Рассмотренные виды юридической ответственности за экологические правонарушения несут должностные лица и граждане. Однако экологические правонарушения могут совершать и организации, предприятия и учре-

ждения, нанося вред окружающей среде, здоровью человека своей производственно-хозяйственной и иной деятельностью. В соответствии с законодательством они несут административную и гражданско-правовую ответственность за такие правонарушения. Юридическая ответственность за экологические правонарушения призвана обеспечивать нормальное, безопасное функционирование экологических связей, сохранение и восстановление продуктивности используемых природных объектов.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### СЛОВАРИК

Амнистия – полное или частичное освобождение от наказания или взыскания лиц, совершивших преступление, административный или дисциплинарный проступок, по решению компетентных государственных органов.

Апатриды – лица, не имеющие права гражданства в каком-либо государстве, не имеющие подтверждения своей принадлежности к гражданству какого-либо государства вообще. Апатриды подчиняются законам той страны, где они проживают, но их правоспособность по сравнению с гражданами данного государства ограничена (например, право на государственную службу, избирательное право у них отсутствуют).

Бипатриды – лица, имеющие два (и более) гражданства.

Брак церковный – брак, заключаемый в церкви. В России отменен после революции 1917 года. Без регистрации в органах ЗАГС правовых последствий не имеет.

Бездействие неправомерное – форма неправомерного деяния, состоящая в несовершении лицом действия, которое оно могло и должно было совершить в силу возложенных на него законом обязанностей (неоказание врачом помощи больному, раненому).

Ближние родственники – родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дед, бабушка, внуки, а также супруг.

Вето – устный или письменный запрет, наложенный на какой-либо акт, решение уполномоченным на то органом или лицом.

Вид на жительство – документ, удостоверяющий личность лица без гражданства, выданный в подтверждение разрешения на постоянное прожива-



ние на территории РФ лицу без гражданства или иностранному гражданину и подтверждающий их право на свободный выезд из РФ и возвращение в РФ.

Вина – отношение лица к своему противоправному поведению (деянию) и его последствиям. Имеет форму умысла (прямого или косвенного) и неосторожности (самонадеянность и небрежность). Это отрицательное психическое отношение правонарушителя к нарушаемым правовым нормам и интересам общества, государства, других лиц, организаций.

Вовлечение несовершеннолетнего в совершение правонарушений (в уголовном и административном праве) – умышленные действия взрослых (совершеннолетних) людей, направленные на формирование у лица, не достигшего 18 лет, готовности совершать правонарушения, участвовать в их совершении.

Гражданство РФ – устойчивая правовая связь лица с РФ, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Двойное гражданство – наличие у гражданина РФ гражданства (подданства) иностранного государства.

Законные представители – родители, усыновители, опекуны, попечители обвиняемого, потерпевшего, правонарушителя и т.п. лиц, представители учреждений и организаций, на попечении которых находятся эти лица.

Иерархия – расположение органов, должностных лиц в порядке подчиненности от высшего к низшему уровню.

Иждивение – полное содержание человека (иждивенца) кем-либо или оказание ему помощи, являющейся основным и постоянным (длительное время) источником средств существования. Иждивение может быть добровольным или основанным на законе (например, малолетние дети на иждивении родителей). Иждивение следует отличать от иждивенчества – паразитирования на доброте, сострадании.

Иностраный гражданин – лицо, не являющееся гражданином РФ и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства.

Кодекс – законодательный акт (обычный, текущий закон), в котором собраны и систематизированы правовые нормы, регулирующие определенную область (вид) общественных отношений. Например, градостроительный кодекс, Уголовный кодекс, Налоговый кодекс и т.д.

Компетенция – комплекс прав и обязанностей органов и должностных лиц, предоставляемых им законодательством для осуществления своих функций, совершения юридически значимых действий (актов) в тех или иных областях общественных отношений.

Компромисс – соглашение на основе взаимных уступок без ущерба для существенных интересов сторон.

Консенсус - согласие, единодушие, отсутствие возражения, выдвигаемого как препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу. Конструктивное средство сотрудничества.

Контроль – проверка исполнения законов, иных нормативных актов, оценка правильности курса, исполнительской деятельности, ее целесообразности, сопровождающаяся корректировкой курса, принятием иных мер (например, ответственности к виновным в нарушениях).

Льгота – предоставление каких-либо преимуществ или частичное освобождение от установленных общих норм, правил, обязанностей по основаниям и в порядке, предусмотренном законодательством.

Лицензия – разрешение, выдаваемое государственными органами на право заниматься определенной деятельностью, совершать определенные действия, иметь и использовать какие-либо предметы.

Лицо – облик человека как личности. Лицо характеризуется активностью, самостоятельностью, убежденностью в своих поступках, репутацией, которую человек оберегает, поддерживает. В юриспруденции есть понятие физического лица, юридического лица, должностного лица и др. Все они характеризуются соответствующей право – дееспособностью. Физические лица (например, гражданин) и должностные лица – всегда индивидуальные субъекты права. Юридические лица могут быть и коллективными (например, организация) субъектами права.

Лицо без гражданства – лицо, не являющееся гражданином РФ и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства.

Личность – человек как совокупность социально-психологических качеств, формирующихся под влиянием социальных факторов, культурных ценностей, предшествующей социальной истории и собственного самосознания и самовоспитания.

Материальное право – совокупность правовых норм, отраслей права, которые регулируют общественные отношения путем прямого, непосредственного воздействия на поведение субъектов права, предоставляя им имущественные, семейные, трудовые и т.п. права и обязанности, а также устанавливая меры юридической ответственности за их неисполнение или ненадлежащее исполнение.

Международные документы:

- Декларация (заявление, объявление) – международно-правовой документ, провозглашающий какие-либо принципы. Декларация не имеет строго обязательного характера.
- Конвенция (договор, соглашение) – в международном праве – соглашение по какому-либо специальному вопросу, однородной проблеме.
- Пакт – договор, охватывающий различные группы проблем.

Конвенция и пакт вступают в силу не после их принятия, а только после их утверждения (ратификации) оговоренным количеством государств. Государства – участники конвенции и пакта должны строго выполнять взятые на себя обязательства. К открытым конвенциям и пактам могут присоединиться и другие государства. Эти виды договоров можно денонсировать (выйти из них).

Меры пресечения – предусмотренные законом меры процессуального принуждения, применяемые к лицу, подозреваемому или обвиняемому в совершении уголовного преступления при наличии достаточных оснований считать, что оно может скрыться от следствия или суда, воспрепятствовать установлению истины по делу, продолжить заниматься преступной деятельностью и т.д. К мерам уголовно-процессуального пресечения относятся, например, подписка о невыезде, а с санкции прокурора – заключение под стражу и залог. К несовершеннолетним может быть применена такая мера пресечения, как отдача под присмотр.

Меры пресечения, предусмотренные в административном праве, используются компетентными органами и должностными лицами для обеспечения порядка управления (например, требование сотрудника милиции прекратить антиобщественное поведение), для обеспечения возможного привлечения к административной ответственности (административное задержание).

Меры юридической ответственности – уголовные наказания (за совершение преступлений в уголовном праве), административные взыскания (за совершение административных правонарушений), дисциплинарные взыскания (за дисциплинарные проступки в трудовом и административном праве), материальные меры (за гражданско-правовые деликты в гражданском праве). Виды и размеры наказаний предусмотрены в Уголовном кодексе (УК РФ), административных взысканий – в Кодексе об административных правонарушениях (К. АП РФ), дисциплинарных взысканий – в Трудовом кодексе (ТК РФ), гражданско-правовых мер – в Гражданском кодексе (ГК РФ).

Надзор – наблюдение, присмотр. Например, надзор родителей за детьми, их поведением является средством профилактики, оперативного предупреждения противоправного поведения, несчастных случаев. Надзор как вид государственной деятельности – одно из средств обеспечения законности и правопорядка. Бывает надзор судебный, прокурорский и административный (осуществляемый органами внутренних дел, государственными инспекциями и т.п.).

Народные заседатели – уголовные дела в суде первой инстанции могут рассматриваться коллегиально судом в составе судьи и двух народных заседателей. При осуществлении правосудия народные заседатели пользуются всеми правами судьи. Они равны с председательствующим в судебном за-

седании в решении всех вопросов, возникающих при рассмотрении дела и постановлении приговора.

Невменяемость – неспособность лица отдавать отчет в действиях или руководить ими в момент совершения общественно-опасного деяния, вследствие болезненного состояния психики или слабоумия. Невменяемость должна быть установлена судебно-психиатрической экспертизой. Невменяемость исключает применение к невменяемому лицу юридической ответственности, но к нему возможно применение принудительных мер медицинского характера.

Необходимая оборона – правомерная защита от общественно опасных посягательств путем причинения вреда тому, кто посягает на охраняемые законом государственные, общественные и личные интересы. Посягательство должно быть уже начавшимся или реально угрожающим, очевидным. При соразмерности защиты необходимая оборона является обстоятельством, исключающим юридическую ответственность. В других случаях – является смягчающим обстоятельством.

Превышение пределов необходимой обороны – явное несоответствие защиты характеру и опасности посягательства.

Несовершеннолетние – по российскому законодательству – лица, не достигшие 18 лет. Несовершеннолетние имеют особенности привлечения к юридической ответственности, льготы по трудовому праву, особенности наступления дееспособности по гражданскому праву и т.д.

Нотариат – система органов (государственных и частных), на которые возложено удостоверение сделок, оформление наследования, совершение других действий, направленных на юридическое оформление гражданских прав в целях предупреждения их возможных нарушений.

Нотариус – работник нотариата, совершающий нотариальные действия. Должен иметь высшее юридическое образование.

Ночное время – с 22.00 до 6.00 по местному времени.

Нематериальные блага, которые могут стать объектом правоотношения (в т.ч. и правонарушения): жизнь и здоровье человека, честь и достоинство личности, личная неприкосновенность, деловая репутация, доброе имя, неприкосновенность жилища, частной жизни, личной и семейной тайны, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, право на имя, право авторства и другие личные неимущественные права и блага, принадлежащие человеку от рождения или в силу закона и неотчуждаемые. Они защищаются нормами различных отраслей права разными способами.

Окружающая среда – совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объ-

ектов. Антропогенный объект – объект, созданный человеком для обеспечения социальных потребностей.

Определение суда - всякое, помимо приговора, решение, вынесенное судом первой инстанции при производстве по уголовному делу, а также всякое решение суда второй инстанции, решение, принятое вышестоящим судом, кроме президиумов судов.

Прецедент – поведение в определенной ситуации, которое рассматривается как образец при аналогичных обстоятельствах. Например, судебный прецедент – суд решает вопрос таким же образом, как это было уже однажды решено, если нет достаточно четких законодательных установлений на сей счет.

Природная среда (природа) – совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов. Компоненты природной среды – земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир, иные организмы, озоновый слой, околоземное космическое пространство.

Природный объект – естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства.

Протест прокурора - акт прокурорского надзора, одно из основных средств устранения нарушений закона, выявленных прокурором при осуществлении надзора за законностью. Прокурорский протест приостанавливает действие незаконного акта, обязателен для рассмотрения и принятия мер в течение 10 дней с момента вынесения. Другие акты прокурорского надзора – представление, предостережение, постановление, заявление, заключение.

Презумпция невиновности – предположение о невиновности лица в совершении правонарушения до тех пор, пока его вина не будет доказана в установленном законом порядке.

Прерогатива – исключительное или преимущественное право, предоставленное (принадлежащее) какому-либо органу или должностному лицу.

Присяжные заседатели – по ходатайству обвиняемого дела о преступлениях, за которые уголовным законом предусмотрено максимальное наказание в виде лишения свободы на срок свыше 15 лет, пожизненного лишения свободы или смертной казни, могут быть рассмотрены судьей и присяжными заседателями. Присяжные заседатели разрешают только следующие вопросы по делу: имело ли место деяние, в котором обвиняется подсудимый; совершил ли это деяние подсудимый; виновен ли он в совершении этого преступления. Они также высказываются по поводу возможности снисхождения для виновного.

Присяжным заседателем может быть гражданин РФ, достигший 25-летнего возраста, полностью дееспособный, не имеющий судимости, включенный в списки присяжных заседателей и призываемый в установленном законом порядке к участию в рассмотрении судом дела один раз в год на 10 дней. Списки присяжных заседателей составляются ежегодно краевой, областной, районной, городской администрацией из числа постоянно проживающих на соответствующей территории граждан.

Правосудие – деятельность судов по установлению справедливости, восстановлению и укреплению законности и правопорядка в процессе рассмотрения уголовных, гражданских и административных дел.

Процессуальное право – совокупность правовых норм, отраслей права, которые регулируют порядок деятельности органов государства (судов, государственных инспекций, органов внутренних дел и других органов) по применению норм материального права, юридической ответственности за их нарушение. Например, уголовно-процессуальное право (см. уголовно-процессуальный кодекс), гражданско-процессуальное право (см. гражданско-процессуальный кодекс). Административно-процессуальное право находится в стадии становления.

Приговор суда – решение по уголовному делу, вынесенное судом в заседании по вопросу о виновности или невиновности подсудимого и о применении или неприменении к нему наказания.

Публичное право – совокупность отраслей права, служащих интересам государства, всего общества, обеспечивающих общегосударственные интересы (например, уголовное, административное право).

Прокуратура РФ – единая федеральная централизованная система государственных органов, осуществляющая от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ, исполнением законов, действующих на территории РФ, в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.

Прокурор - федеральный государственный служащий, назначаемый на должность в порядке, установленном Федеральным законом «О прокуратуре РФ». Прокурором может быть гражданин РФ, имеющий высшее юридическое образование, обладающий необходимыми профессиональными и моральными качествами и способный по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на него служебные обязанности. На должность прокурора города, района и приравненных к ним прокуроров назначаются граждане РФ не моложе 25 лет, имеющие стаж работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее 3 лет.

Ратификация - утверждение органами верховной законодательной власти государства международных договоров, соглашений, заключенных полномочными представителями договаривающихся сторон, придающее документу юридическую силу.

Реализация права (правовых норм) - воплощение в жизнь требований правовых норм в правоотношениях и вне их (в форме исполнения, использования, соблюдения и применения).

Реквизиты – обязательные данные, сведения или элементы юридических, коммерческих и иных официальных документов, делающие их действительными (наименование, № счета, подписи и т.д.).

Санкция –1) мера воздействия; 2) утверждение, разрешение чего-либо вышестоящей инстанцией.

Санкционированный – утвержденный, разрешенный вышестоящей инстанцией, органом.

Свод законов – сведенные в одно издание, расположенные в определенном порядке (например, в порядке принятия по годам, по кругу регулируемых вопросов) действующие нормативные акты, сборники законодательства.

Следователь – должностное лицо прокуратуры, органов внутренних дел, службы безопасности, налоговой полиции и т.п., назначенное в установленном законом порядке для осуществления предварительного следствия по уголовному делу. Следователями в порядке исключения могут быть назначены студенты старших курсов юридических факультетов или институтов.

Следствие – в уголовном процессе – собирание, проверка и оценка доказательств совершения преступления. Различают предварительное следствие и судебное следствие (как составную часть разбирательства дела в суде первой инстанции).

Статус (правовой) - правовое положение. Характеризуется совокупностью прав, обязанностей физических лиц и организаций (юридических лиц), установленных действующим законодательством.

Суверенитет государства, государственной власти – верховенство государственной власти внутри страны и независимость во вне ее от других государств.

Судопроизводство – порядок рассмотрения уголовных, гражданских и административных дел в суде.

Судья - должностное лицо, участвующее в отправлении (осуществлении) правосудия судом (судьей единолично). Судьей может быть назначен только гражданин РФ, достигший 25-летнего возраста, имеющий высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет.

Судебные инстанции – выделяют первую, вторую и надзорную инстанции. В уголовном праве «суд первой инстанции» – суд, уполномоченный постановить приговор по уголовному делу.

«Вторая инстанция» – «кассационная» – это суд, рассматривающий дела по жалобам и протестам на приговоры и определения суда первой инстанции и постановления судьи, не вступившие в законную силу.

«Надзорная инстанция» – суд, рассматривающий в порядке надзора дела по протестам на приговоры, определения и постановления, вступившие в законную силу.

Судебный пристав – должностное лицо государственной службы судебных приставов, входящей в систему органов Министерства юстиции РФ. Судебным приставом может быть назначен гражданин РФ, не имеющий судимости, достигший 20-летнего возраста, имеющий среднее образование, способный по своим личным и деловым качествам и состоянию здоровья выполнять возложенные на него обязанности.

Судебные приставы делятся на 2 вида: исполняющие обязанности по обеспечению порядка деятельности судов и судебные приставы-исполнители, исполняющие судебные акты и акты других органов.

Тоталитарное государство – такое недемократически организованное государство, в котором нет гражданского общества (т.е. сферы, отделенной от государства, ему противостоящей). Здесь государственная власть напрямую управляет человеком, регулирует всё и вся, поглощая и частную, гражданскую жизнь людей, общественные организации политизированы и заорганизованы (включая и детские) и служат декорацией, демонстрирующей фактически отсутствующий демократизм мировому сообществу.

Убытки – расходы, которые субъект, чье право нарушено, произвел или должно произвести для восстановления своего нарушенного права, утрата или повреждение имущества (реальный ущерб). Убытки – это также неполученные доходы, которые субъект, чье право нарушено, мог бы получить, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Ценз избирательный – условия предоставления гражданину избирательных прав, установленных Конституцией и избирательным законодательством. Виды ценза – имущественный, образовательный, оседлости (требование длительного проживания в данной стране или местности), моральный (наличие хорошей репутации) и др.

Частное определение (постановление) суда - официальный акт суда, установившего в ходе гражданского или уголовного судопроизводства нарушения закона, прав граждан или иные существенные недостатки в деятельности органов, предприятий, организаций, учреждений, должностных лиц и граждан. Принимается обычно с целью восстановления нарушений закона,



устранения причин и условий таких нарушений и предупреждения совершения правонарушений. Обязательно для рассмотрения органами и лицами, которым частное определение направлено, и принятия мер в месячный срок.

Частное право – совокупность отраслей права, регулирующих отношения, основанные на частной собственности, товарном хозяйстве, а также личные отношения. Нормы этих отраслей права обеспечивают частные интересы, инициативу, независимость собственников имущества (как индивидуальных, так и коллективных). Например, гражданское право относится к отраслям частного права.

Экология (в аспекте, интересующем юриспруденцию) – комплексное изучение воздействия деятельности человека на окружающую природу; взаимоотношение природы и общества; комплекс научно-практических и правовых мер по защите окружающей человека среды.

Юридический (правовой) акт – это официальный, как правило, письменный оформленный документ, порождающий (влекущий) правовые последствия. Правовой акт управления может существовать также и в устной или иной форме, установленной в законодательстве (например, устный приказ командира в военном управлении, жест регулировщика, дорожный знак в управлении дорожным движением и т.д.).

Юридическая сила нормативно-правовых актов – степень силы влияния нормативно-правового акта на общественные отношения, приоритет его применения и действия в случае коллизии (противоречий между положениями, содержащимися в различных нормативных актах).

Юридическая сила нормативно-правового акта бывает более и менее высокой в зависимости от формы нормативно-правового акта и органа, его издавшего. Наибольшей юридической силой обладают законы, акты, принимаемые органами законодательной (представительной) власти (иногда самим народом на референдуме). Среди законов наивысшей юридической силой обладают основные законы – Конституция РФ (в субъекте РФ это может быть конституция, устав), по степени уменьшения юридической силы далее идут конституционные (уставные) законы, обычные (текущие) законы и далее – подзаконные нормативно-правовые акты.

Подзаконность нормативно-правовых актов означает, что они издаются на основе законов, во исполнение законов, не противореча законам. В случае противоречия (коллизии) – действуют нормы законов.

Юриспруденция (правоведение) – совокупность юридических наук, изучающих государство и право.

Юстиция – осуществление правосудия, суд; система судебных учреждений; судебное ведомство.

Юрисдикция – установленная законодательством совокупность правомочий компетентных государственных органов (суда, органов исполнительной власти) по разрешению правовых споров, дел о правонарушениях (подведомственность дел).

**УСТАВ (ОСНОВНОЙ ЗАКОН)  
САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ  
(ИЗВЛЕЧЕНИЯ)**

(в ред. Законов Самарской области от 13.10.1998 N 19-ГД,  
от 27.06.2000 N 25-ГД, от 14.12.2000 N 46-ГД,  
от 15.12.2000 N 49-ГД, от 24.07.2001 N 54-ГД,  
от 03.04.2002 N 11-ГД, от 07.06.2002 N 38-ГД,  
от 28.06.2002 N 39-ГД, от 28.06.2002 N 40-ГД,  
от 05.12.2002 N 98-ГД, от 04.04.2003 N 30-ГД)

Раздел I. Общие положения (ст.1-46).

Глава 1. Государственно-правовой статус Самарской области (ст.1-8).

Глава 2. Основы организации государственной власти Самарской области (ст. 9-16).

Глава 3. Права и свободы человека и гражданина (ст. 17-23).

Глава 4. Предметы ведения Самарской области как субъекта Российской Федерации и полномочия органов государственной власти Самарской области (ст. 24-32).

Глава 5. Социальная политика в Самарской области (ст. 33-39).

Глава 6. Административно-территориальное устройство Самарской области (ст. 40-46).

Раздел II. Экономическая основа и финансовая система Самарской области (ст. 47-79).

Глава 7. Экономическая основа Самарской области (ст. 47-57).

Глава 8. Финансовая система области (ст. 58-79).

Раздел III. Законодательный (представительный) орган государственной власти Самарской области (ст. 80-90).

Глава 9. Основы формирования и организации работы Самарской Губернской Думы (ст. 80-86).

Глава 10. Полномочия Самарской Губернской Думы (ст. 87-90).  
Раздел IV. Исполнительная власть Самарской области (ст. 91-104).  
Глава 11. Губернатор (Глава Администрации) Самарской области (ст. 91-100).  
Глава 12. Администрация Самарской области (ст. 101-103).  
Глава 13. Правовые акты Губернатора Самарской области (ст. 104).  
Раздел V. Взаимодействие органов государственной власти Самарской области (ст. 105-119).  
Глава 14. Общие принципы взаимодействия Самарской Губернской Думы и Администрации Самарской области (ст. 105-111).  
Глава 15. Порядок подписания и опубликования законов и иных нормативных правовых актов Самарской области (ст. 112-119).  
Раздел VI. Организация местного самоуправления в Самарской области (ст. 120-145).  
Глава 16. Основы организации местного самоуправления в Самарской области (ст. 120-125).  
Глава 17. Полномочия органов местного самоуправления (ст. 126-133).  
Глава 18. Порядок формирования органов местного самоуправления. Гарантии местного самоуправления (ст. 134-142).  
Глава 19. Территориальное общественное самоуправление (ст. 143-145).  
Раздел VII<sup>1</sup>. Судебная власть. Правоохранительная деятельность (ст. 146-156).  
Глава 20. Судебная власть (ст. 146-149).  
Глава 21. Правоохранительная деятельность (ст. 150-156).  
Раздел VII. Переходные положения (ст. 156<sup>1</sup>-156<sup>3</sup>).  
Раздел VIII. Заключительные положения (ст. 157-164).

### *ПРЕАМБУЛА*

Мы, полномочные представители народа Самарской области, осознавая свою ответственность перед народом Российской Федерации, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, признавая высшей ценностью права и свободы человека и гражданина, уважая многовековую историю Самарской земли и традиции предков, стремясь к дальнейшему развитию экономики и культуры Самарской области и всей России, руководствуясь Конституцией Российской Федерации, принимаем Устав (Основной закон) Самарской области.

## **РАЗДЕЛ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **ГЛАВА 1 ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

#### **Статья 1.**

Самарская область является субъектом Российской Федерации и входит в состав Российской Федерации.

#### **Статья 2.**

Государственно-правовой статус Самарской области определяется Конституцией Российской Федерации и настоящим Уставом, принимаемым законодательным (представительным) органом Самарской области.

#### **Статья 3.**

Самарская область строит свои взаимоотношения с федеральными органами государственной власти и другими субъектами Российской Федерации на основе принципов, провозглашенных Конституцией Российской Федерации.

#### **Статья 4.**

Статус Самарской области может быть изменен по взаимному согласию области и Российской Федерации с учетом мнения населения Самарской области, обладающих избирательным правом, в соответствии с федеральным конституционным законом.

Статья 5.

Самарская область решает вопрос об изменении своего наименования в соответствии с федеральным конституционным законом.

Статья 6.

Самарская область неотделима от Российской Федерации. Территория Самарской области является частью единой территории Российской Федерации.

Статья 7.

Основу правовой системы Самарской области составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, Устав Самарской области, законы Самарской области.

Статья 8.

Устав Самарской области обладает высшей юридической силой по отношению к законам и иным нормативным правовым актам Самарской области, имеет прямое действие и применяется на всей территории Самарской области. Законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые в Самарской области, не могут противоречить Уставу Самарской области.

## **ГЛАВА 2 ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Статья 9.

Источником государственной власти Самарской области является народ Российской Федерации, проживающий на территории Самарской области (народ Самарской области).

Статья 10.

Народ Самарской области осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Статья 11.

Высшим непосредственным выражением власти народа Самарской области являются областной референдум и свободные выборы. Референдум и выборы осуществляются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральными законами и законами Самарской области.

#### Статья 12.

Система органов законодательной и исполнительной власти Самарской области устанавливается в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и настоящим Уставом, исходя из единства системы государственной власти Российской Федерации, разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и Самарской областью.

#### Статья 13.

Образование, формирование и деятельность органов государственной власти Самарской области устанавливаются настоящим Уставом и законами Самарской области в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

#### Статья 14.

Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Уставом, федеральным и областным законодательством.

#### Статья 15.

Законодательную власть в Самарской области осуществляет Самарская Губернская Дума.

Исполнительную власть в Самарской области осуществляет Губернатор (Глава Администрации) Самарской области, возглавляющий Администрацию области.

#### Статья 16.

Судебную власть в Самарской области осуществляют федеральные суды, Уставный суд Самарской области, мировые судьи Самарской области.

#### Статья 16.1.

В Самарской области для непосредственного исполнения полномочий органов государственной власти Самарской области настоящим Уставом

устанавливаются следующие государственные должности Самарской области категория "А":

- Губернатор Самарской области;
- вице-губернатор Самарской области;
- председатель Самарской Губернской Думы (на постоянной основе);
- заместитель председателя Самарской Губернской Думы (на постоянной основе);
- председатель комитета (комиссии) Самарской Губернской Думы (на постоянной основе);
- заместитель председателя комитета (комиссии) Самарской Губернской Думы (на постоянной основе);
- член комитета (комиссии) Самарской Губернской Думы (на постоянной основе);
- председатель Счетной палаты Самарской Губернской Думы;
- Уполномоченный по правам человека в Самарской области;
- председатель Избирательной комиссии Самарской области (на постоянной основе);
- заместитель председателя Избирательной комиссии Самарской области (на постоянной основе);
- секретарь Избирательной комиссии Самарской области (на постоянной основе).

### **ГЛАВА 3**

#### **ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

##### **Статья 17.**

В Самарской области признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции Российской Федерации.

##### **Статья 18.**

Соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются главной обязанностью органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления в Самарской области.

##### **Статья 19.**

Граждане и иные лица, а также органы государственной власти и органы местного самоуправления в Самарской области равны перед законом и судом.

Статья 20.

Акты органов государственной власти Самарской области и органов местного самоуправления, ограничивающие законные права и свободы человека и гражданина, не имеют силы на территории Самарской области, кроме случаев, предусмотренных федеральными законами.

Статья 21.

Каждый вправе защищать свои права и свободы, а также права и свободы других лиц всеми не запрещенными законом способами.

Для содействия гражданам в защите их прав и свобод в Самарской области учреждается должность Уполномоченного по правам человека в Самарской области. Порядок назначения на должность и от должности Уполномоченного по правам человека в Самарской области, его компетенция, организационные формы и условия деятельности определяются законом Самарской области.

Статья 22.

Реализация совместных полномочий Российской Федерации и Самарской области по защите прав и свобод человека и гражданина осуществляется в соответствии с федеральными законами.

Статья 23.

Каждый вправе обращаться в органы государственной власти и органы местного самоуправления с заявлениями, жалобами и предложениями.

Обращения граждан рассматриваются в срок до одного месяца, за исключением тех обращений, которые требуют дополнительного изучения и проверки. Сроки разрешения такого рода обращений могут быть продлены (не более чем на один месяц) с сообщением об этом лицу, подавшему предложение, жалобу, если иное не предусмотрено федеральным законодательством.

**ГЛАВА 4**  
**ПРЕДМЕТЫ ВЕДЕНИЯ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ КАК**  
**СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПОЛНОМОЧИЯ**  
**ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Статья 24.



Самарская область участвует в деятельности высших органов государственной власти Российской Федерации в пределах и формах, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Статья 25.

Самарская Губернская Дума обладает правом законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. В случаях, предусмотренных федеральными законами, кандидатуры, назначаемые на должность руководителей территориальных подразделений федеральных органов государственной власти, расположенных на территории Самарской области, согласовывают с органами государственной власти Самарской области.

Статья 26.

Органы государственной власти Самарской области участвуют в формировании и реализации на территории области федеральных государственных целевых программ.

Условия участия Самарской области в федеральных государственных целевых программах, реализуемых на территории области, порядок возмещения расходов, связанных с реализацией программ, определяются соглашениями с федеральными органами государственной власти.

Статья 27.

Полномочия органов государственной власти Самарской области устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом и законами Самарской области.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Самарской области осуществляется Конституцией Российской Федерации, федеративным договором и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, заключенными в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти Самарской области могут по взаимному соглашению передавать друг другу осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

### **РАЗДЕЛ III. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ)**

## **ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **ГЛАВА 9 ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ САМАРСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ ДУМЫ**

#### **Статья 80.**

Самарская Губернская Дума (законодательный (представительный) орган государственной власти Самарской области) является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти Самарской области.

Самарская Губернская Дума обладает правами юридического лица, имеет гербовую печать.

#### **Статья 81.**

В Самарской Губернской Думе правом законодательной инициативы обладают депутаты Самарской Губернской Думы, комитеты и комиссии Самарской Губернской Думы, депутатские группы и фракции, Совет Самарской Губернской Думы, Губернатор Самарской области, члены Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации - представители от Самарской области, главы муниципальных образований, представительные органы местного самоуправления муниципальных образований Самарской области, региональные общественные объединения, зарегистрированные в установленном законом порядке на территории Самарской области.

Право законодательной инициативы принадлежит также областному суду, арбитражному суду области, прокурору области, избирательной комиссии Самарской области, Уставному суду Самарской области, Уполномоченному по правам человека в Самарской области.

Законопроекты, внесенные в Самарскую Губернскую Думу Губернатором Самарской области, рассматриваются по его предложению в первоочередном порядке.

Законопроекты о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, изменении финансовых обязательств Самарской области, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, рассматриваются Самарской Губернской Думой по представлению Губернатора Самарской области либо при наличии заключения Губернатора Самарской области. Данное заключение представляется в Самарскую Губернскую Думу в течение 30 дней со дня поступления законопроекта в Администрацию Самарской области.

Статья 82.

Самарская Губернская Дума состоит из 25 депутатов, избираемых в одномандатных округах.

Депутаты Самарской Губернской Думы работают на постоянной профессиональной основе, или на профессиональной основе в определенный период, или без отрыва от основной деятельности.

Статья 83.

Депутаты Самарской Губернской Думы избираются гражданами Российской Федерации, проживающими на территории Самарской области и обладающими в соответствии с федеральным законом активным избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Статья 84.

Депутаты Самарской Губернской Думы избираются сроком на 5 лет. Порядок подготовки и проведения выборов депутатов Самарской Губернской Думы определяется федеральными законами и законом Самарской области.

Статья 85.

Депутатом Самарской Губернской Думы может быть избран гражданин России, достигший 21 года и обладающий пассивным избирательным правом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством.

Статья 86.

Депутат Думы в течение срока своих полномочий не может быть депутатом Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации, судьей, замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности федеральной государственной службы, иные государственные должности Самарской области или иного субъекта Российской Федерации, государственные должности государственной службы Самарской области или иного субъекта Российской Федерации, а также выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Депутат Самарской Губернской Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного са-

моуправления, а также государственным служащим. Права и обязанности депутатов Самарской Губернской Думы, гарантии их деятельности, условия работы определяются федеральными законами,

Уставом (Основным законом) Самарской области и Законом Самарской области "О статусе депутата Самарской Губернской Думы".

## **ГЛАВА 10**

### **ПОЛНОМОЧИЯ САМАРСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ ДУМЫ**

#### **Статья 87.**

Самарская Губернская Дума принимает:

- а) Устав Самарской области, изменения и дополнения к нему;
- б) законы Самарской области и постановления Самарской Губернской Думы по предметам ведения Самарской области;
- в) законы Самарской области и постановления Самарской Губернской Думы по предметам совместного ведения Российской Федерации и Самарской области в пределах полномочий Самарской области.

#### **Статья 88.**

Законом Самарской области:

- а) утверждают областной бюджет и отчет о его исполнении, представленные Губернатором Самарской области;
- б) устанавливаются в соответствии с настоящим Уставом основы организации и деятельности Самарской Губернской Думы;
- в) устанавливается порядок проведения выборов в органы местного самоуправления в Самарской области, в пределах полномочий Самарской Губернской Думы определяется порядок деятельности органов местного самоуправления;
- г) утверждают областные целевые программы и программы социально-экономического развития Самарской области, представленные Губернатором Самарской области;

д) устанавливаются налоги и сборы, установление которых отнесено федеральным законом к ведению Самарской области, а также порядок их взимания, льготы по ним;

е) утверждаются бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов и отчеты об их исполнении;

ж) устанавливается порядок управления и распоряжения собственностью Самарской области, в том числе долями (паями, акциями) Самарской области в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и организаций иных организационно-правовых форм;

з) утверждаются заключение и расторжение договоров Самарской области;

и) устанавливается порядок назначения и проведения областного референдума;

к) устанавливается порядок проведения выборов в Самарскую губернскую думу, а также выборов Губернатора Самарской области;

л) устанавливается административно-территориальное устройство Самарской области и порядок его изменения;

м) оформляется согласование кандидатуры на должность начальника Главного управления внутренних дел Самарской области;

н) регулируются иные вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, настоящим Уставом и законами Самарской области к ведению и полномочиям Самарской области (в ред. Закона Самарской области от 04.04.2003 N 2-ГД).

Постановлением Самарской Губернской Думы:

а) определяется порядок деятельности Самарской Губернской Думы;

б) назначается половина членов Избирательной комиссии Самарской области;

в) назначается дата выборов в Самарскую Губернскую Думу, а также дата выборов Губернатора Самарской области;

г) назначается областной референдум в соответствии с действующим законодательством;

д) оформляется решение о недоверии (доверии) Губернатору Самарской области;

е) утверждается соглашение об изменении границ Самарской области и иных субъектов Российской Федерации;

ж) оформляется решение о принятии закона Самарской области;

з) назначаются на должность судьи Уставного суда, мировые судьи Самарской области;

и) назначается на должность и освобождается от должности Уполномоченный по правам человека в Самарской области;

к) оформляется согласование кандидатуры на должность прокурора Самарской области;

л) - исключен;

м) оформляются иные решения по вопросам, отнесенным Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, настоящим Уставом и законами Самарской области к ведению Самарской Губернской Думы (в ред. Закона Самарской области от 04.04.2003 N 2-ГД).

#### Статья 89.

Самарская Губернская Дума самостоятельно или через создаваемые ею органы осуществляет контроль за:

а) исполнением принятых ею законов и постановлений;

б) выполнением программ и планов социально-экономического развития Самарской области;

в) соблюдением порядка управления и распоряжения собственностью Самарской области; исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов (в ред. Закона Самарской области от 04.04.2003 N 2-ГД).

#### Статья 90.

Полномочия Самарской Губернской Думы могут быть прекращены досрочно в случае:

а) принятия Самарской Губернской Думой постановления о самороспуске в порядке, предусмотренном частью четвертой настоящей статьи;

б) вступления в силу решения областного суда о неправомерности данного состава депутатов Самарской Губернской Думы, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;

в) роспуска Самарской Губернской Думы Губернатором Самарской области по основаниям, предусмотренным частью второй настоящей статьи;

г) в иных случаях, предусмотренных федеральным законодательством.

Губернатор Самарской области вправе принять решение о досрочном прекращении полномочий Самарской Губернской Думы в случае принятия ею Устава Самарской области, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и Самарской области, или принятия ею закона Самарской области, постановления, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и Самарской области, Уставу Самарской области, если такие противоречия установлены

соответствующим судом, а Самарская Губернская Дума не устранила их в течение шести месяцев со дня вступления в силу судебного решения.

Решение Губернатора Самарской области о досрочном прекращении полномочий Самарской Губернской Думы принимается в форме постановления.

Постановление о самороспуске принимается не менее чем двумя третями голосов от установленного числа депутатов Самарской Губернской Думы.

В случае досрочного прекращения полномочий Самарской Губернской Думы внеочередные выборы в Самарскую Губернскую Думу назначаются не позднее чем через 14 дней и проводятся не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления в силу постановления о досрочном прекращении полномочий Самарской Губернской Думы.

#### **РАЗДЕЛ IV. ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **ГЛАВА 11 ГУБЕРНАТОР (ГЛАВА АДМИНИСТРАЦИИ) САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

#### **Статья 91.**

Губернатор Самарской области является высшим должностным лицом области, возглавляет Администрацию Самарской области. Губернатор Самарской области осуществляет исполнительную власть через систему органов исполнительной власти Самарской области.

В систему органов исполнительной власти Самарской области входят:

- Администрация Самарской области;
- иные органы исполнительной власти Самарской области, формируемые Губернатором Самарской области.

#### **Статья 92.**

Губернатор Самарской области избирается гражданами Российской Федерации, обладающими избирательным правом на территории Самарской области, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет.

#### **Статья 93.**

Губернатором Самарской области может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом, достигший 30-летнего возраста.

Статья 94.

Губернатор Самарской области вступает в должность с момента принесения торжественной присяги. Присяга приносится на первом, после его избрания заседании Самарской Губернской Думы, но не позднее чем на 30-й день после его избрания.

Губернатор Самарской области приносит присягу: "Клянусь при осуществлении полномочий Губернатора Самарской области, возлагаемых на меня многонациональным народом Самарской области, уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации, Устав и законы Самарской области.

Статья 95.

Губернатор Самарской области:

- а) формирует Администрацию Самарской области и руководит ее деятельностью на принципах единоначалия в соответствии с настоящим Уставом;
- б) обеспечивает защиту прав и свобод граждан в Самарской области, территориальную целостность Самарской области, законность и правопорядок;
- в) обладает правом законодательной инициативы в Самарской Губернской Думе;
- г) обнародует законы Самарской области;
- д) представляет Самарскую область во внутренних и международных отношениях, ведет переговоры и подписывает договоры от имени Самарской области;
- е) обеспечивает взаимодействие всех органов государственной власти Самарской области;
- ж) осуществляет функции распорядителя кредитов при исполнении бюджета области;
- з) - исключен;
- и) назначает и освобождает от должности руководителей органов исполнительной власти Самарской области;
- к) формирует и возглавляет совещательные и вспомогательные органы при Губернаторе Самарской области;
- л) назначает половину членов избирательной комиссии Самарской области;



м) принимает меры поощрения и дисциплинарной ответственности к назначаемым им должностным лицам;

н) представляет Самарскую область в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени Самарской области;

о) - исключен;

п) - исключен;

р) представляет Самарской Губернской Думе кандидатуры для назначения на должности судей Уставного суда Самарской области;

с) дает согласие на назначение на должности мировых судей в Самарской области;

т) вносит предложения о кандидатах на должность Уполномоченного по правам человека в Самарской области;

у) выражает мнение по кандидатуре на должность начальника Главного управления внутренних дел Самарской области.

С Губернатором Самарской области согласовывается назначение на должность прокурора Самарской области.

С Губернатором Самарской области согласовывается представление начальника ГУВД Самарской области на назначение на должность и освобождение от должности начальника милиции общественной безопасности Самарской области.

В случае временного отсутствия Губернатора Самарской области его полномочия осуществляет вице-губернатор Самарской области, за исключением полномочий, предусмотренных пунктом "и" части первой настоящей статьи, и права законодательной инициативы по внесению изменений и дополнений в Устав Самарской области. В случае временного отсутствия вице-губернатора Самарской области данные полномочия осуществляет один из руководителей структурных подразделений Администрации Самарской области в соответствии с распоряжением Губернатора Самарской области. В случае одновременного временного отсутствия Губернатора Самарской области и вице-губернатора Самарской области данные полномочия могут быть возложены на одного из руководителей структурных подразделений Администрации Самарской области по распоряжению Губернатора Самарской области либо лица, его замещающего.

Губернатор Самарской области при осуществлении своих полномочий обязан соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, Устав и законы Самарской области, а также исполнять Указы Президента и постановления Правительства Российской Федерации.

Статья 96.

Губернатор Самарской области, осуществляя руководство органами исполнительной власти Самарской области, выполняет следующие функции:

а) представляет на утверждение в Самарскую Губернскую Думу проект закона Самарской области об областном бюджете и проект закона об исполнении областного бюджета за предшествующий год;

б) представляет на рассмотрение в Самарскую Губернскую Думу законопроекты о введении или отмене областных налогов, об освобождении от их уплаты, об изменении финансовых обязательств Самарской области, а также другие правовые акты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет областного бюджета;

в) представляет на утверждение Самарской Губернской Думы программы и прогноз социально-экономического развития области, областные целевые программы;

г) организует работу по формированию областных внебюджетных и валютных фондов, обеспечивает контроль за их использованием по целевому назначению;

д) утверждает структуру исполнительной власти Самарской области, формирует органы исполнительной власти Самарской области, утверждает положения о них;

е) обеспечивает необходимое взаимодействие между органами государственной власти Самарской области и органами местного самоуправления;

ж) обеспечивает взаимодействие территориальных служб федеральных органов исполнительной власти, действующих на территории области, и Администрации Самарской области в соответствии с федеральным законодательством;

з) рассматривает отчеты и доклады руководителей органов исполнительной власти Самарской области;

и) организует проверку деятельности органов исполнительной власти Самарской области и органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами Самарской области;

к) вносит на рассмотрение федеральных органов исполнительной власти проекты нормативных актов, принятие которых находится в их компетенции;

л) отменяет действие нормативных актов органов исполнительной власти Самарской области в случае, если они противоречат федеральным законам и законам Самарской области;

м) назначает и освобождает от занимаемой должности руководителей предприятий, учреждений и организаций, находящихся в государственной

собственности Самарской области в соответствии с действующим законодательством;

н) получает от предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории области, сведения, необходимые для анализа социально-экономического развития области, а также сведения о проектах их планов и мероприятий, которые могут иметь экологические, демографические и иные последствия, затрагивающие интересы населения Самарской области;

о) иные полномочия в соответствии с федеральным и областным законодательством.

#### Статья 97.

Губернатор Самарской области не может быть одновременно депутатом законодательных органов государственной власти и органов местного самоуправления, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Губернатор Самарской области на время работы в своей должности обязан передать в доверительное управление принадлежащие ему ценные бумаги, имущество, вклады в предприятия, а также иные ценности, использование которых влечет получение доходов (в ред. Закона Самарской области от 04.04.2003 N 2-ГД)

#### Статья 98.

Полномочия Губернатора Самарской области прекращаются досрочно в случае:

- а) его отставки по собственному желанию;
- б) его отставки в связи с выражением ему недоверия Самарской Губернской Думой;
- в) признания его судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- г) признания его судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;
- д) вступления в отношении него в законную силу обвинительного приговора суда;
- е) его выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;
- ж) утраты гражданства Российской Федерации;
- з) - исключен;
- и) его смерти;
- к) в иных случаях, предусмотренных федеральным законодательством.

Статья 98.1.

Самарская Губернская Дума вправе выразить недоверие Губернатору Самарской области в случае:

а) издания им актов, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам, настоящему Уставу и законам Самарской области, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а Губернатор Самарской области не устранил указанных противоречий в течение месяца со дня вступления в силу судебного решения;

б) иного грубого нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, настоящего Устава и законов Самарской области, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан.

Решение Думы о недоверии Губернатору Самарской области принимается двумя третями голосов от установленного числа депутатов по инициативе не менее одной трети от установленного числа депутатов.

Решение Самарской Губернской Думы о недоверии Губернатору Самарской области влечет за собой немедленную отставку Губернатора Самарской области и возглавляемой им Администрации Самарской области.

В случае отставки администрации Самарской области, предусмотренной частью третьей настоящей статьи, Администрация Самарской области продолжает действовать до формирования новой Администрации Самарской области.

Статья 99.

Одновременно с Губернатором Самарской области избирается вице-губернатор Самарской области. Кандидатуру вице-губернатора Самарской области предлагает кандидат в Губернаторы Самарской области.

Вице-губернатор Самарской области избирается на срок полномочий Губернатора Самарской области.

Вице-губернатором Самарской области может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет, обладающий пассивным избирательным правом, имеющий высшее образование.

Вице-губернатор Самарской области осуществляет по поручению Губернатора Самарской области отдельные его полномочия.

В случае досрочного прекращения полномочий Губернатора Самарской области вице-губернатор вступает в должность Губернатора Самарской области и исполняет его полномочия до вступления на должность вновь избранного Губернатора.

На вице-губернатора Самарской области распространяются положения, предусмотренные статьями 97 и 98 настоящего Устава.

Статья 99.1.

В случае досрочного прекращения полномочий вице-губернатора Самарской области новые выборы вице-губернатора не проводятся до истечения срока, на который был избран Губернатор Самарской области.

В случае досрочного прекращения полномочий Губернатора Самарской области и вице-губернатора Самарской области выборы Губернатора и вице-губернатора проводятся в сроки и в порядке, установленные федеральными законами, законом Самарской области. До вступления в должность вновь избранных Губернатора Самарской области и вице-губернатора Самарской области полномочия Губернатора Самарской области, предусмотренные частью второй статьи 95 настоящего Устава, временно исполняет один из руководителей структурных подразделений Администрации Самарской области.

## **ГЛАВА 12**

### **АДМИНИСТРАЦИЯ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Статья 101.

Администрация Самарской области формируется и возглавляется Губернатором области.

Администрация Самарской области является высшим органом исполнительной власти Самарской области.

Администрация Самарской области обладает правами юридического лица, имеет гербовую печать. Иные органы исполнительной власти Самарской области по решению Губернатора области могут быть наделены правами юридического лица в соответствии с действующим законодательством.

Статья 102.

Администрация Самарской области осуществляет все полномочия органов государственной власти области, не отнесенные к полномочиям Самарской Губернской Думы, в том числе:

- а) планирование, бюджет, финансы и учет;
- б) управление собственностью области и взаимодействие с органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями различных форм собственности;
- в) выработка и реализация экономической и инвестиционной политики;

- г) сельское хозяйство, регулирование земельных отношений, использование земли и других природных ресурсов;
- д) строительство и жилищно-коммунальное хозяйство;
- е) охрана природы и природопользование, охрана, реставрация и использование историко-культурного наследия;
- ж) энергетика, инженерное обеспечение;
- з) транспорт, дорожное хозяйство;
- и) связь и коммуникации;
- к) труд и занятость населения;
- д) социальная защита населения, здравоохранение;
- м) образование, наука, культура и спорт;
- н) законность, охрана прав и свобод граждан, собственности и общественного порядка, борьба с преступностью;
- о) иные полномочия, связанные с обеспечением жизнедеятельности Самарской области.

#### Статья 103.

Администрация Самарской области через возглавляемые ею органы исполнительной власти Самарской области:

- а) разрабатывает проект областного бюджета, а также проекты программ и прогноза социально-экономического развития Самарской области, областных целевых программ, обеспечивает исполнение областного бюджета, готовит отчет об исполнении указанного бюджета и отчеты о выполнении областных целевых программ и программ социально-экономического развития Самарской области для представления их Губернатором Самарской области в Самарскую Губернскую Думу;
- б) разрабатывает и реализует финансовую, налоговую, инвестиционную, промышленную, аграрную политику в области; осуществляет меры по развитию предпринимательства и ограничению монополистической деятельности; управляет и распоряжается областной собственностью в соответствии с законами Самарской области, а также федеральной собственностью, переданной в управление Самарской области в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; содействует укреплению банковской, денежной и кредитной системы;
- в) проводит государственную политику ценообразования и оплаты труда, содействует организации государственного страхования и единой системы учета и статистики;
- г) разрабатывает и реализует меры по развитию социальной сферы области, обеспечению занятости населения, росту благосостояния, охране тру-

да и здоровья населения; организует систему социальной защиты населения и обеспечивает ее функционирование;

д) осуществляет мероприятия по воспитанию, образованию, охране семьи, материнства и детства; разрабатывает и реализует меры по развитию культуры и науки; принимает меры по реализации государственной молодежной политики;

е) разрабатывает и реализует программы развития агропромышленного комплекса, эффективного использования земель и повышения их плодородия, возрождения села, поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей независимо от форм собственности;

ж) осуществляет мероприятия по развитию жилищного строительства, объектов коммунального хозяйства, энергетики, транспорта, связи; создает условия для развития торговли, бытового обслуживания населения; принимает меры по защите прав потребителей;

з) организует и обеспечивает своевременное финансирование строительства объектов за счет областного и федерального бюджетов;

и) разрабатывает и обеспечивает выполнение программ по охране природы, рациональному природопользованию; организует контроль за соблюдением природоохранного законодательства;

к) обеспечивает рациональное размещение производительных сил; содействует комплексному экономическому и социальному развитию городов и населенных пунктов области;

л) осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

м) осуществляет в пределах своих полномочий мероприятия по обеспечению обороны, государственной безопасности, мобилизационной подготовки и гражданской обороны, выполнению законодательства о воинской обязанности;

н) осуществляет внешнеэкономическую деятельность;

о) осуществляет иные исполнительно-распорядительные функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, настоящим Уставом, федеральными законами и законами Самарской области.

п) заключает в соответствии с федеральным законом договоры с федеральными органами исполнительной власти о разграничении предметов ведения и полномочий, а также соглашения о взаимной передаче осуществления части своих полномочий;

р) вправе предложить органу местного самоуправления, выборному или иному должностному лицу местного самоуправления привести в соответствие с законодательством Российской Федерации изданные ими правовые

акты, а также вправе обратиться в суд в случае, если указанные акты противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам, Уставу Самарской области и иным нормативным правовым актам Самарской области;

с) осуществляет полномочия по лицензированию отдельных видов деятельности, отнесенных к ее компетенции федеральным законодательством, а также переданные федеральными органами государственной власти.

Полномочия органов исполнительной власти Самарской области по управлению в указанных отраслях и сферах определяются соответствующими положениями.

### **ГЛАВА 13**

#### **ПРАВОВЫЕ АКТЫ ГУБЕРНАТОРА САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Статья 104.

Нормативными правовыми актами Губернатора Самарской области являются постановления и распоряжения, вступающие в силу с момента их подписания, если иное не предусмотрено в самом акте.

Нормативные правовые акты по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через 10 дней со дня их официального опубликования.

Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не были опубликованы официально для всеобщего сведения.

### **РАЗДЕЛ V. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

#### **ГЛАВА 14**

##### **ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ САМАРСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ ДУМЫ И АДМИНИСТРАЦИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**



Статья 105.

Губернатор Самарской области подотчетен и подконтролен Самарской Губернской Думе, органам исполнительной власти Российской Федерации в пределах их компетенции.

Статья 106.

Нормативные правовые акты Губернатора Самарской области направляются в Самарскую Губернскую Думу в течение 5 дней с момента их подписания.

Самарская Губернская Дума вправе обратиться к Губернатору Самарской области с предложениями о внесении изменений в указанные акты или об их отмене, а также обжаловать их в судебном порядке.

Статья 107.

Принятые Самарской Губернской Думой законы Самарской области в течение 5 дней направляются Губернатору Самарской области для обнародования. Губернатор Самарской области вправе отклонить их либо в последствии обжаловать в судебном порядке в соответствии с процедурой, установленной настоящим Уставом и законами Самарской области.

Самарская Губернская Дума направляет Губернатору Самарской области планы законотворческой деятельности Самарской Губернской Думы и проекты законов Самарской области.

## **РАЗДЕЛ VI. ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

### **ГЛАВА 16 ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Статья 120.

Местное самоуправление в Самарской области - признаваемая и гарантируемая федеральным и областным законодательством самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов народа Самарской области, его исторических и иных местных традиций.

Статья 121.

Местное самоуправление в Самарской области осуществляется гражданами через представительные (выборные) и иные органы местного самоуправления, а также путем прямого волеизъявления граждан, выраженного в формах, не противоречащих федеральным и областным законам.

Статья 122.

Компетенция и структура органов местного самоуправления, порядок их образования и деятельности, а также другие вопросы местного значения регулируются уставами муниципальных образований, принимаемыми в соответствии с федеральными и областными законами.

Статья 123.

Уставы муниципальных образований принимаются их представительными органами либо всем населением на местном референдуме и подлежат регистрации в соответствии с законом Самарской области.

Все органы местного самоуправления осуществляют свою деятельность под контролем населения.

Статья 124.

Местное самоуправление осуществляется в пределах территорий, определяемых законом Самарской области, и опирается на принципы народо-властия.

Структура и наименование органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Муниципальные образования могут добровольно объединяться в ассоциации (союзы) в целях координации своей деятельности. Передача полномочий органов местного самоуправления ассоциациям (союзам) не допускается.

Статья 125.

Органы местного самоуправления обладают правами юридического лица в соответствии с уставом муниципального образования. Муниципальное образование может иметь свою символику.

## **ГЛАВА 17 ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Статья 126.

Предметы ведения муниципальных образований включают в себя вопросы местного значения и отдельные государственные полномочия, которыми могут быть наделены органы местного самоуправления.

Статья 127.

Перечень вопросов местного значения определяется федеральными законами и законами Самарской области.

Муниципальные образования вправе принимать к своему рассмотрению вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

## **ГЛАВА 18**

### **ПОРЯДОК ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ. ГАРАНТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Статья 134.

В муниципальных образованиях создаются представительные органы местного самоуправления. Порядок избрания представительных органов местного самоуправления в Самарской области определяется уставами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами, законами Самарской области.

В отдельных поселениях уставом муниципального образования в соответствии с законами Самарской области может быть предусмотрена возможность осуществления полномочий представительных органов местного самоуправления собраниями (сходами) граждан.

Статья 135.

В муниципальных образованиях может избираться глава муниципального образования, возглавляющий деятельность по осуществлению местного самоуправления. Глава муниципального образования может входить в состав представительного органа местного самоуправления, председательствовать на заседаниях представительного органа местного самоуправления.

Глава муниципального образования избирается на основе всеобщих равных и прямых выборов при тайном голосовании или представительным ор-

ганом местного самоуправления из своего состава в соответствии с уставом муниципального образования в порядке, установленном федеральными законами, законами Самарской области.

Статья 136. - Исключена.

Статья 137.

Экономическую основу местного самоуправления составляют природные ресурсы (земля, ее недра, воды, леса, растительный и животный мир), находящиеся в границах территорий местного самоуправления, местные финансы, имущество, находящееся в муниципальной собственности, имущество, находящееся в государственной собственности, переданное органам местного самоуправления для осуществления отдельных государственных полномочий, а также иная собственность, служащая удовлетворению потребностей местного населения.

Статья 138.

Порядок формирования, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, формирования местного бюджета и его исполнение, создания внебюджетных фондов, установления и отмены местных налогов, участие органов самоуправления в финансово-хозяйственной деятельности регулируется законами Российской Федерации, Самарской области, нормативными правовыми актами местного самоуправления.

Статья 139.

Органы государственной власти Самарской области создают условия для развития территорий муниципальных образований, в том числе принимают меры экономической и социальной поддержки в отношении территорий, имеющих уровень бюджетной обеспеченности ниже среднего по Самарской области.

Статья 140.

Гарантии местного самоуправления, полномочия, основы организации и деятельности органов местного самоуправления устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, настоящим Уставом и законами Самарской области.

Никто не вправе вмешиваться в осуществление деятельности органов местного самоуправления, в том числе принимать акты, ограничивающие их компетенцию, закрепленную законодательством Российской Федерации и Самарской области.

Статья 141.

Местное самоуправление в Самарской области гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти Самарской области.

Статья 142.

Ущерб, причиненный муниципальному образованию неправомерными действиями или решениями органов государственной власти Самарской области, возмещается ему на основании решения суда либо добровольно по требованию органа местного самоуправления.

## **ГЛАВА 19**

### **ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ**

Статья 143.

Население, проживающее на части территории муниципального образования, может создавать органы территориального общественного самоуправления.

Статья 144.

Вопросы ведения территориального общественного самоуправления закрепляются законом Самарской области, уставами муниципальных образований, положениями о территориальном общественном самоуправлении.

Статья 145.

Органы местного самоуправления могут передавать органам территориального общественного самоуправления часть своих функций, заключать с ними договоры (соглашения), если это не противоречит федеральным законам и законам Самарской области.

## **УСТАВ ГОРОДА САМАРЫ**

(извлечения)

(в ред. решений Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115 ,  
от 27.09.00 N 9, Постановления Самарской Городской Думы  
от 31.01.02 N 123)

### *Оглавление*

Раздел 1. Общие положения

Глава 1. Устав города

Глава 2. Город Самара - муниципальное образование

Глава 3. Территория города

Глава 4. Городское сообщество

Раздел 2. Система городского самоуправления

Глава 5. Формы прямого волеизъявления жителей города

Глава 6. Система органов городского самоуправления

Глава 7. Городская Дума

Глава 8. Глава города

Глава 9. Администрация города

Глава 10. Муниципальная служба города

Глава 11. Правовые акты городского самоуправления

Раздел 3. Экономическая основа городского самоуправления

Глава 12. Отношения собственности

Глава 13. Финансовые и бюджетные отношения

Раздел 4. Заключительные положения  
Глава 14. Гарантии городского самоуправления

Настоящий Устав определяет принципы и основные черты системы местного самоуправления города Самары.

Местное самоуправление города Самары - признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность жителей города по решению, непосредственно или через органы самоуправления, вопросов местного значения.

Местное самоуправление города Самары (городское самоуправление) осуществляется на основе следующих принципов:

- 1) законность, приоритетная защита прав и свобод личности;
- 2) открытость и гласность;
- 3) признание за городским сообществом собственных полномочий и самостоятельности их реализации и государственных гарантий городского самоуправления;
- 4) организационная обособленность органов городского самоуправления и взаимодействие их с органами государственной власти Российской Федерации и Самарской области в осуществлении общих задач и функций;
- 5) многообразие форм организации городского самоуправления и самостоятельного определения населением города Самары структуры органов городского самоуправления;
- 6) учет общественного мнения и привлечение общественных структур к деятельности органов городского самоуправления на основе политического и социального плюрализма;
- 7) подконтрольность и ответственность всех органов и должностных лиц городского самоуправления перед городским сообществом и соответствующими территориальными общинами за свою деятельность и ее результаты;
- 8) соответствие материальных и финансовых ресурсов города Самары полномочиям органов местного самоуправления.

Правовую основу самоуправления города Самары составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, Устав и законы Самарской области, настоящий Устав.

## **РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

## **ГЛАВА 1 УСТАВ ГОРОДА**

### **Статья 1.1.**

1.1.1. Настоящий Устав обладает высшей юридической силой в системе правовых актов, принимаемых органами самоуправления города Самары и его должностными лицами, является актом прямого действия и применяется на всей территории города Самары.

1.1.2. Наличие в Уставе норм, регулирующих какие-либо статусы, процедуры и отношения, не препятствует применению норм законов и иных нормативных актов более высокой юридической силы, касающихся тех же предметов.

1.1.3. Все правовые акты органов самоуправления и его должностных лиц должны соответствовать настоящему Уставу; нормы указанных актов, противоречащие Уставу либо не соответствующие ему по своим целям и средствам, не подлежат применению и исполнению.

1.1.4. Любая официальная ссылка на конкретную норму настоящего Устава должна сопровождаться указанием соответствующего пункта Устава.

## **ГЛАВА 2 ГОРОД САМАРА - МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ**

### **Статья 2.1.**

Город Самара является муниципальным образованием - городским поселением, в пределах которого осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления.

### **Статья 2.2.**

2.2.1. В ведении города находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы самоуправления города.

2.2.2. К вопросам местного значения относятся:

- 1) обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения;
- 2) принятие и изменение Устава города, контроль за его соблюдением;
- 3) владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;



- 4) местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения;
- 5) комплексное социально-экономическое развитие города;
- 6) содержание и использование муниципального жилищного фонда и муниципальных нежилых помещений (подпункт 6 в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123);
- 7) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;
- 8) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;
- 9) охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;
- 10) регулирование планировки и застройки территории города;
- 11) создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;
- 12) контроль за использованием земель на территории города;
- 13) регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
- 14) организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;
- 15) организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;
- 16) муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
- 17) благоустройство и озеленение города;
- 18) организация утилизации и переработки бытовых отходов;
- 19) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
- 20) организация и содержание муниципальных архивов;
- 21) организация городского транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечение населения услугами связи;
- 22) создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания, для развития в городе различных форм предпринимательства;
- 23) создание условий для деятельности учреждений культуры в городе;
- 24) сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности;

- 25) организация и содержание муниципальной информационной службы;
- 26) создание условий для деятельности средств массовой информации города;
- 27) создание условий для организации зрелищных мероприятий;
- 28) создание условий для развития физической культуры и спорта в городе;
- 29) участие в охране окружающей среды на территории города;
- 30) обеспечение противопожарной безопасности в городе, организация муниципальной пожарной службы.

2.2.3. Город вправе принимать в свое ведение иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения законами, а также вопросы, не исключенные из его ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти.

#### Статья 2.3.

2.3.1. От имени города своими действиями могут приобретать и осуществлять для него права и обязанности, выступать в суде органы городского самоуправления в рамках их компетенции, установленной Уставом.

2.3.2. В случаях и в порядке, предусмотренных действующим законодательством, нормативными актами городского самоуправления, по специальному поручению города от его имени могут выступать юридические лица и граждане. (п. 2.3.2. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

2.3.3. Органы городского самоуправления самостоятельно и независимо от органов государственной власти в пределах своей компетенции управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, а также решают иные вопросы местного значения.

## **ГЛАВА 4 ГОРОДСКОЕ СООБЩЕСТВО**

#### Статья 4.1

4.1.1. Жители города в совокупности составляют городское сообщество (городскую общину).

4.1.2. Жители внутригородских территорий, в границах которых сформированы органы территориального общественного самоуправления, составляют внутригородские территориальные общины.

#### Статья 4.2.

4.2.1. Жителями города являются граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, имеющие место жительства на территории города (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115).

4.2.2. Местом жительства является жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает на основаниях, предусмотренных федеральным законодательством.

4.2.3. Не являются жителями города лица, имеющие временное место пребывания в городе.

#### Статья 4.3.

4.3.1. В целях обеспечения необходимых условий для исполнения гражданами обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом все лица, находящиеся на территории города, обязаны проходить в органах внутренних дел города регистрационный учет по месту пребывания и по месту жительства.

4.3.2. Правила регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в городе устанавливаются федеральным законодательством (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 27.09.00 N 9).

#### Статья 4.4.

4.4.1. За выдающиеся заслуги перед городом и его жителями, а также в знак уважения за активное участие в государственной и общественной деятельности гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства может присваиваться звание почетный гражданин города Самары.

4.4.2. Основания и порядок присвоения звания почетный гражданин, права и почести, оказываемые почетным гражданам, устанавливаются Положением "О почетном гражданине города Самары", утверждаемым Городской Думой.

4.4.3. За значительные заслуги перед городским сообществом, а также признанные достижения в различных областях деятельности, способствующие развитию города, жители города, а также другие граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства могут быть награждены Почетной грамотой в соответствии с Положением о Почетной грамоте города (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 27.09.00 N 9).

## **РАЗДЕЛ 2. СИСТЕМА ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

### **ГЛАВА 5**

#### **ФОРМЫ ПРЯМОГО ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ ЖИТЕЛЕЙ ГОРОДА**

##### **Статья 5.1.**

5.1.1. Жители города участвуют в городском самоуправлении как непосредственно (через прямое волеизъявление), так и через выборные и другие органы местного самоуправления.

5.1.2. Право жителей города на участие в городском самоуправлении реализуется в следующих формах:

- а) участие в городских референдумах, опросах, собраниях и конференциях граждан по месту жительства и в других формах прямого волеизъявления;
- б) участие в выборах органов и должностных лиц городского самоуправления;
- в) избрание в органы городского самоуправления, территориального общественного самоуправления и деятельности в них;
- г) равный доступ к муниципальной службе;
- д) индивидуальные и коллективные обращения в органы самоуправления и к должностным лицам этих органов;
- е) осуществление народной правотворческой инициативы;
- ж) присутствие на открытых заседаниях Городской Думы, участие в организуемых ею публичных слушаниях;
- з) иные законные формы.

5.1.3. Высшим выражением власти населения города являются местный референдум и свободные выборы. (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 27.09.00 N 9).

##### **Статья 5.2.**

5.2.1. Местный референдум - голосование жителей города по любому вопросу, входящему в ведение города.

5.2.2. По вопросам общегородского значения местный референдум проводится в форме городского референдума, а по вопросам, затрагивающим интересы жителей отдельных районов города, - в форме районного референдума.

5.2.3. На местный референдум не могут выноситься вопросы, заведомо выходящие за пределы ведения города.

5.2.4. По вопросам, выходящим за пределы ведения города, а также при подготовке решений, имеющих важное значение для городского сообщества, могут проводиться опросы общественного мнения, результаты которых не имеют обязывающего характера.

#### Статья 5.3.

5.3.1. В референдуме имеет право участвовать каждый житель города (района), обладающий избирательным правом. Жители участвуют в референдуме непосредственно и на добровольной основе, голосование осуществляется тайно, контроль за волеизъявлением граждан не допускается.

5.3.2. Решение о проведении референдума принимается Городской Думой по своей собственной инициативе, по инициативе Главы города, не менее пяти процентов жителей города (района), обладающих правом на участие в референдуме в порядке, установленном действующим законодательством (п.5.3.2. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

#### Статья 5.4.

5.4.1. Референдум считается состоявшимся, если в нем приняли участие не менее половины жителей города (района), обладающих избирательным правом.

5.4.2. Решение референдума считается принятым, если за него проголосовало более половины жителей города (района), принявших участие в референдуме.

5.4.3. Решение референдума не нуждается в утверждении какими-либо органами городского самоуправления, либо его должностными лицами.

#### Статья 5.5.

5.5.1. Принятое на референдуме решение должно быть официально опубликовано не позднее чем через десять дней после определения результатов референдума.

5.5.2. Если для реализации решения, принятого на референдуме, требуется издание дополнительного нормативного правового акта, то орган городского самоуправления, наделенный соответствующей компетенцией, обязан в течение 15 дней со дня вступления в силу решения, принятого на референдуме, определить срок подготовки данного нормативного правового акта (в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

#### Статья 5.6.

5.6.1. Жители города, обладающие избирательным правом в соответствии с действующим законодательством, имеют право выбирать депутатов представительного органа городского самоуправления - Городской Думы, а также Главу города (в ред. Решений Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115 , от 27.09.00 N 9 ).

5.6.2. Принцип выборности для замещения других, кроме Главы города, должностей городского самоуправления может быть установлен только по решению городского референдума.

5.6.3. Выборы депутатов и должностных лиц городского самоуправления проводятся на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании.

#### Статья 5.7.

5.7.1. Жители города имеют право на правотворческую инициативу по вопросам местного значения путем внесения в органы городского самоуправления проектов правовых актов.

5.7.2. Проекты правовых актов, поддержанные не менее чем одной тысячей жителей, обладающих избирательным правом, должны быть официально опубликованы в городских средствах массовой информации.

5.7.3. Не позднее чем в месячный срок со дня внесения указанные проекты подлежат рассмотрению на открытом заседании соответствующего органа городского самоуправления с участием представителей инициаторов проектов, а результаты рассмотрения проектов - официально обнародованию (опубликованию).

#### Статья 5.8.

5.8.1. Жители города имеют право на индивидуальные и коллективные письменные обращения в органы и к должностным лицам городского самоуправления.

5.8.2. Каждое обращение должно быть зарегистрировано и рассмотрено в порядке, установленном законодательством.

5.8.3. Коллективные обращения жителей города (петиции) с количеством подписей не менее ста, поступившие в органы и к должностным лицам городского самоуправления, должны быть рассмотрены в преимущественном порядке.

5.8.4. Петиции, подписанные не менее чем одной тысячей жителей города, должны быть немедленно опубликованы официально, а вопросы, затронутые в них, должны быть рассмотрены в порядке, установленном для проектов правовых актов в соответствии с п. 5.7.3 Устава.

Статья 5.9.

Жители города имеют право выразить недоверие любому выборному должностному лицу города.

Статья 5.10.

Жители города имеют право в установленном законами порядке проводить мирные массовые акции (митинги, демонстрации, шествия, пикетирование и т. п.).

Статья 5.11.

5.11.1. Для принятия решений по вопросам, затрагивающим интересы жителей отдельных внутригородских территорий, а также для избрания органов территориального общественного самоуправления жители могут проводить собрания или конференции.

5.11.2. Собрания (конференции) созываются по инициативе жителей соответствующей территории либо по инициативе органов территориально-общественного самоуправления, органов городского самоуправления.

5.11.3. Собрание (конференция) жителей считается правомочным при участии в нем более половины жителей (делегатов, представляющих более половины жителей) соответствующей территории, обладающих избирательным правом.

Статья 5.12.

Порядок назначения и проведения референдумов, опросов общественного мнения, выборов и отзыва депутатов Городской Думы и должностных лиц города, выражения недоверия должностным лицам, созыва и проведения собраний (конференций) жителей, а также порядок реализации жителями прямого волеизъявления в иных формах определяется федеральными и областными законами и принятым в соответствии с ними Положением о формах прямого волеизъявления населения города Самары.

## **ГЛАВА 6**

### **СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Статья 6.1.

6.1.1. Система органов городского самоуправления включает в себя:

- а) выборный представительный орган городского самоуправления - Самарскую Городскую Думу;
- б) Главу города Самары - выборное должностное лицо, которое возглавляет систему органов городского самоуправления;

в) исполнительно-распорядительный орган городского самоуправления - Администрацию города, включающую администрации городских районов;

г) иные органы городского самоуправления, образуемые в соответствии с действующим законодательством и настоящим Уставом.

(п. 6.1.1. введен Постановлением Самарской Городской Думы от 1.01.02 N 123).

6.1.2. Городская Дума, Глава города и городская Администрация действуют от имени и в интересах всего городского сообщества в качестве общегородских органов самоуправления.

6.1.3. Администрации городских районов действуют от имени городского сообщества в интересах жителей соответствующих районов в качестве территориальных подразделений городской администрации.

#### Статья 6.2.

6.2.1. Жители города по своей инициативе на основе добровольного волеизъявления вправе создавать органы территориального общественного самоуправления (советы, комитеты и другие органы).

6.2.2. Территориальным общественным самоуправлением является самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории города для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения.

6.2.3. Срок полномочий органов территориального общественного самоуправления определяется при их создании самими жителями соответствующих территорий.

6.2.4. Границы территорий, на которых создаются и действуют органы территориального общественного самоуправления, устанавливаются по предложению жителей постановлениями глав администраций районов города.

#### Статья 6.3.

6.3.1. Выборы органов территориального общественного самоуправления могут проводиться как на общих собраниях (конференциях) жителей соответствующих территорий, так и на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании по избирательным участкам.

6.3.2. Подготовка и проведение выборов органов территориального общественного самоуправления осуществляются открыто и гласно.

6.3.3. Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов органов территориального общественного самоуправления, производятся за счет бюджета города при согласии на это органов городского самоуправления.



#### Статья 6.4

6.4.1. Органы территориального общественного самоуправления представляют интересы жителей соответствующих территорий, действуя в качестве первичных локальных органов самоуправления в пределах полномочий, определенных их уставами (положениями), утверждаемыми главами администраций районов города, в пределах которых находятся данные территории.

6.4.2. Органы территориального общественного самоуправления могут являться юридическими лицами, для чего они должны быть зарегистрированы в порядке, установленном законами.

6.4.3. Органы территориального общественного самоуправления и их руководители (представители) не вправе осуществлять полномочий, закрепленных Уставом за Городской Думой, Главой города, Администрацией города, администрациями районов города без их на это согласия, либо присваивать себе функции других органов и должностных лиц, действующих в пределах установленной компетенции.

#### Статья 6.5.

6.5.1. В ведении территориальной общины могут находиться кооперированные средства населения, проживающего на соответствующей территории, заемные и иные средства, полученные из законных источников, построенные на эти средства сооружения, а также жилые и нежилые помещения, другое имущество, в том числе переданное городом территориальной общине.

6.5.2. Правомочия собственника в отношении имущества территориальной общины осуществляет соответствующий орган территориального общественного самоуправления.

6.5.3. Органы территориального общественного самоуправления самостоятельно используют имеющиеся в их распоряжении имущество и финансовые ресурсы в соответствии с программами социально-экономического развития соответствующих территорий.

#### Статья 6.6

6.6.1. Органы городского самоуправления содействуют органам территориального общественного самоуправления в осуществлении последними их полномочий, в том числе обеспечивают их необходимой информацией, помещениями, средствами связи, в соответствии со сметами доходов и расходов районов города и ассигнованиями из бюджета города.

6.6.2. Органы городского самоуправления могут передавать часть своих полномочий органам территориального общественного самоуправления с согласия последних.

6.6.3. Городская Дума определяет перечень вопросов, решения по которым не могут быть приняты, а принятые не могут реализовываться органами городского самоуправления без согласования с органами территориального общественного самоуправления.

6.6.4. Уполномоченные представители органов территориального общественного самоуправления имеют право по своей инициативе участвовать с совещательным голосом в работе Городской Думы и ее органов при обсуждении и решении вопросов, затрагивающих интересы жителей соответствующих территорий.

#### Статья 6.7

Вопросы создания, деятельности, финансирования органов территориального общественного самоуправления, не отраженные в Уставе, регулируются Положением о территориальном общественном самоуправлении в городе, утверждаемым Городской Думой.

## ГЛАВА 7 ГОРОДСКАЯ ДУМА

#### Статья 7.1.

7.1.1. Основными социальными гарантиями для депутатов Городской Думы являются:

- обязательное страхование жизни и здоровья депутата за счет бюджета города;
- зачет срока полномочий депутата в его трудовой стаж;
- предоставление депутату прежней работы (должности) по окончании срока депутатских полномочий;
- возмещение расходов, связанных с депутатской деятельностью;
- выплата пособия на лечение;
- бесплатное пользование на территории города всеми видами общественного транспорта (за исключением такси);
- внеочередное приобретение билетов на все виды транспорта.

Депутату, работающему на постоянной основе, за время его депутатской деятельности выплачивается ежемесячное денежное вознаграждение, а также предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск.

Депутату, работающему на непостоянной основе, за время его депутатской деятельности выплачивается по его выбору средний заработок по основному месту работы или ежемесячное денежное вознаграждение депутата, работающего на постоянной основе, а также предоставляется ежегодный дополнительный к основному оплачиваемый отпуск (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115).

7.1.2. Городская Дума является юридическим лицом; она имеет свою печать, символы и другие реквизиты юридического лица.

7.1.3. В судебных спорах по вопросам, относящимся к компетенции Городской Думы, Дума представляет город Самару в качестве истца, ответчика, третьего лица.

7.1.4. Городская Дума самостоятельно определяет свою структуру, формы организации и правила организационно-технического обеспечения своей работы в соответствии с принятым ею регламентом.

## Статья 7.2.

7.2.1. Городская Дума состоит из 18 депутатов, избираемых по одномандатным городским округам.

7.2.2. Городская Дума вправе увеличить число депутатов и ввести последующую ротацию состава Думы, приняв решение о внесении соответствующих изменений в Устав, с одновременным назначением довыборов депутатов до вновь установленного их числа.

7.2.3. Кроме депутатов, в состав Городской Думы входит по должности Глава города.

## Статья 7.3.

7.3.1. Депутаты Городской Думы избираются сроком на 5 лет жителями города, обладающими избирательным правом.

7.3.2. Порядок выборов депутатов Городской Думы устанавливается законом Самарской области и принятыми в соответствии с ним городскими нормативными актами.

7.3.3. Депутатом Городской Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший возраста восемнадцати лет, обладающий избирательным правом (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 27.09.00 N 9).

## Статья 7.4.

7.4.1. Депутат Городской Думы - выборное лицо, наделенное жителями города в силу свободных выборов полномочиями осуществлять функции городского самоуправления в соответствии с компетенцией Городской Думы.

7.4.2. Полномочия депутата Городской Думы начинаются со дня его избрания и прекращаются с момента начала работы Городской Думы нового созыва.

#### Статья 7.5.

7.5.1. Полномочия депутата Городской Думы прекращаются досрочно в соответствии с решением Городской Думы:

- а) при утрате гражданства Российской Федерации;
- б) при вступлении в законную силу обвинительного приговора суда в отношении депутата;
- в) в случае признания его недееспособным или при ограничении его дееспособности в установленном законом порядке;
- г) в случае его отзыва избирателями;
- д) при добровольном отказе депутата от своих полномочий;
- е) в случае его смерти или объявления умершим, признания безвестно отсутствующим по решению суда, вступившего в законную силу;
- ж) избрания депутатом иного представительного органа государственной власти или представительного органа местного самоуправления;
- з) назначения судьей;
- и) поступления на государственную или муниципальную службу;
- к) досрочного прекращения полномочий Думы (п.7.5.1. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

7.5.2. В случае досрочного прекращения полномочий депутата в избирательном округе назначаются дополнительные выборы в порядке, предусмотренном законодательством; дополнительные выборы не проводятся, если до окончания срока полномочий Думы данного созыва осталось менее одного года (п.7.5.2. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

7.5.3. Депутат Городской Думы может быть отозван избирателями до окончания срока его полномочий в порядке, установленном областным законом (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 27.09.00 N 9).

#### Статья 7.6.

7.6.1. Депутат Городской Думы не может одновременно быть депутатом других представительных органов или муниципальным (государственным) служащим (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115).

7.6.2. Депутат Городской Думы может осуществлять свои полномочия на постоянной основе, при этом он не имеет права выполнять за плату другую работу, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

7.6.3. Депутат, избранный Думой на должность заместителя председателя Думы, работает в Думе только на постоянной основе.

#### Статья 7.8.

7.8.1. Срок полномочий Городской Думы составляет пять лет.

7.8.2. Полномочия Думы прекращаются досрочно в следующих случаях:

а) если Думой принято решение о самороспуске;

б) если число депутатов Думы окажется менее двух третей от установленного числа депутатов Думы за один год и менее до истечения срока полномочий Думы.

7.8.3. В случае возникновения одного из оснований, указанных в пункте 7.8.2. настоящей статьи, назначаются выборы нового состава Думы в порядке, предусмотренном законодательством.

7.8.4. Федеральным законом, законом Самарской области Городская Дума может быть распущена в случае неисполнения вступившего в законную силу решения суда об отмене нормативного правового акта или отдельных его положений, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, Уставу (Основному закону) Самарской области, закону Самарской области, Уставу города Самары, в порядке, установленном законодательством (в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

#### Статья 7.9.

7.9.1. Основной организационной формой работы Городской Думы является ее заседание.

7.9.2. Первое заседание Городской Думы нового созыва проводится не позднее чем на пятнадцатый день после избрания не менее двух третей установленного числа депутатов Думы.

7.9.3. С началом первого заседания Городской Думы нового созыва прекращаются полномочия Городской Думы предыдущего созыва.

#### Статья 7.10.

7.10.1. Очередные заседания Думы должны проводиться не реже одного раза в месяц.

7.10.2. По требованию не менее одной трети от установленного числа депутатов или по инициативе Главы города Дума в семидневный срок собирается на внеочередные заседания.

7.10.3. Заседания Городской Думы являются открытыми для представителей жителей города и работников средств массовой информации.

7.10.4. В случаях, предусмотренных регламентом Городской Думы, могут проводиться закрытые заседания. Не может быть закрытым обсуждение вопросов, входящих в исключительную компетенцию Думы.

#### Статья 7.11.

7.11.1. Независимо от запланированной повестки заседания Думы первым вопросом должно быть рассмотрение петиций жителей города, поступивших в Думу к моменту заседания.

7.11.2. Не реже одного раза в три месяца Дума должна обсуждать вопрос о результатах своей контрольной деятельности за истекший период.

#### Статья 7.12.

7.12.1. Возглавляет Городскую Думу и руководит ее деятельностью Председатель Думы.

7.12.2. Председателем Городской Думы является Глава города, избранный населением.

7.12.3. В функции Председателя Думы входит:

- а) организация подготовки заседаний Думы;
- б) созыв заседаний Думы и руководство ими;
- в) подписание решений, заявлений, обращений и других документов Думы;
- г) выполнение от имени Думы представительских функций;
- д) иные функции в соответствии с регламентом Думы.

#### Статья 7.13.

7.13.1. По представлению Председателя Думы она избирает из числа депутатов заместителя Председателя Думы.

7.13.2. По поручению Председателя Думы заместитель Председателя может выполнять отдельные функции председателя Думы.

7.13.3. Без особого поручения председателя Думы заместитель председателя Думы выполняет все его функции в случае его непредусмотренного временного отсутствия, болезни, в других особых ситуациях, при которых невозможна передача полномочий по поручению, а также при досрочном прекращения полномочий Председателя Думы до вступления в должность нового Председателя Думы.

Статья 7.14.

7.14.1. В исключительную компетенцию Городской Думы входит принятие решений по следующим вопросам:

- 1) утверждение регламента Городской Думы;
- 2) внесение изменений и дополнений в Устав, его официальное толкование (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115)
- 3) вхождение города в ассоциации (союзы) других муниципальных образований Российской Федерации, условия участия в них и выход из них; установление договорных отношений с зарубежными муниципальными образованиями и вступление в ассоциации (союзы) с ними; ратификация договоров от имени города с другими муниципальными образованиями и субъектами Российской Федерации;
- 4) принятие общеобязательных правил по предметам ведения города, в том числе:
  - о проведении референдумов, выборов депутатов в Думу и Главы города, опросов общественного мнения;
  - о порядке организации и деятельности органов территориального общественного самоуправления, выдвижении кандидатов, нормах представительства, составе избирательных комиссий и сроках проведения выборов в указанные органы;
  - о символах города, о почетном гражданстве города и о награждении Почетной грамотой города;
- 5) установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью города;
- 6) утверждение Генерального плана города;
- 7) создание внутригородских административно-территориальных единиц и территориальных единиц с особым статусом, установление их границ и статуса; утверждение направляемых в органы государственной власти предложений по изменению границ города, направляемых в органы государственной власти;
- 8) утверждение планов и программ экономического, социального и культурного развития города, программ приватизации, использования земель, застройки, капитального строительства, развития пригородной зоны (по согласованию с граничащими муниципальными образованиями), охраны и улучшения состояния окружающей природной среды и других аналогичных документов долговременного действия;
- 9) утверждение бюджета города и отчета о его исполнении (п.9 в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123);

10) введение и отмена местных налогов и сборов; установление размера платы за коммунальные услуги;

11) назначение городских и районных референдумов, выборов и опросов;

12) присвоение почетного гражданства города конкретным лицам;

13) контроль за деятельностью Главы города, администраций города и районов города, других органов городского самоуправления и их должностных лиц.

7.14.2. Городская Дума обладает правом законодательной инициативы в Губернской Думе Самарской области.

#### Статья 7.15.

7.15.1. Городская Дума не имеет права:

- изменять срок полномочий Думы данного созыва и срок полномочий депутатов в течение срока этих полномочий;

- принимать обязывающих решений о назначении или увольнении должностных лиц администрации города;

- вносить в Устав изменения и дополнения, ограничивающие права города как муниципального образования либо права жителей города, если это прямо не вытекает из требований законов.

7.15.2. Любое решение Городской Думы о повышении оплаты труда депутатам, работающим в Думе на постоянной основе, либо о предоставлении депутатам льгот и привилегий финансового (имущественного) характера может иметь силу только для депутатов следующего созыва Думы, за исключением случаев, когда указанные повышение оплаты и предоставление льгот и привилегий предусмотрены нормами законов.

#### Статья 7.17

7.17.1. По вопросам городского самоуправления Городская Дума осуществляет контрольную деятельность. Объектом особого контроля является соблюдение и защита прав жителей города.

7.17.2. Для целей контроля Дума вправе создавать специальные комиссии, приглашать независимых экспертов, назначать аудиторские и иные проверки, проводить публичные слушания.

7.17.3. Осуществляя контрольную функцию, Дума не может вмешиваться в оперативную исполнительно-распорядительную деятельность органов и должностных лиц администрации города.

7.17.4. Органы и лица, к которым направлены обращения Городской Думы, ее комиссии, рабочей группы депутатов или отдельного депутата, обязаны не позднее чем в двухнедельный срок предоставлять запрашиваемую информацию по вопросам, относящимся к ведению Думы, а в случае



указания на нарушение установленных норм незамедлительно дать аргументированный ответ по существу обращения.

## **ГЛАВА 8 ГЛАВА ГОРОДА**

### **Статья 8.1.**

8.1.1. Глава города является высшим выборным должностным лицом, возглавляющим систему органов городского самоуправления.

8.1.2. Глава города является Председателем Городской Думы.

8.1.3. Глава города осуществляет общее руководство деятельностью администрации города через назначенных им должностных лиц.

8.1.4. Глава города подотчетен непосредственно населению города, а также Городской Думе.

### **Статья 8.2.**

8.2.1. Глава города избирается сроком на 5 лет жителями города, обладающими избирательным правом, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права тайным голосованием.

8.2.2. Главой города может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе двадцати одного года, обладающий избирательным правом.

8.2.3. Порядок выборов Главы города устанавливается законом Самарской области и принятыми в соответствии с ним городскими нормативными актами (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 27.09.00 N 9).

### **Статья 8.3.**

8.3.1. Полномочия Главы города начинаются со дня его вступления в должность; днем вступления его в должность считается день публичного принесения им присяги.

8.3.2. Полномочия Главы города прекращаются в день вступления в должность вновь избранного Главы города либо досрочно (п.8.3.2. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

8.3.3. Полномочия Главы города прекращаются досрочно в соответствии с решением Городской Думы:

- а) при утрате гражданства Российской Федерации;
- б) при вступлении в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;
- в) в случае признания его недееспособным или при ограничении его дееспособности в установленном законом порядке;

г) при добровольном отказе от своих полномочий;  
д) в случае отзыва его избирателями;  
е) в случае его смерти или объявления умершим, признания безвестно отсутствующим по решению суда, вступившего в законную силу.  
ж) избрания депутатом Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации или депутатом представительного органа местного самоуправления;

з) поступления на государственную или муниципальную службу (п.8.3.3. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

8.3.4. В случае досрочного прекращения полномочий Главы города назначаются выборы нового Главы города в порядке, предусмотренном законодательством (п.8.3.4. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

8.3.5. При досрочном прекращении полномочий Главы города до момента вступления в должность нового Главы города его обязанности (кроме обязанностей Председателя Городской Думы) исполняет Глава Администрации города (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 27.09.00 N 9).

8.3.6. Президент Российской Федерации может отрешить Главу города от должности в случае неисполнения вступившего в законную силу решения суда об отмене нормативного правового акта или отдельных его положений, противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральному конституционному закону, федеральному закону, Уставу (Основному закону) Самарской области, закону Самарской области, Уставу города Самары, в порядке, установленном законодательством (п.8.3.6. введен Постановлением Самарской Городской Думы от 31.01.2002 N 123).

#### Статья 8.4.

8.4.1. Глава города пользуется такими же гарантиями статуса, как и депутаты Городской Думы.

8.4.2. Не позднее чем на пятнадцатый день с момента избрания на должность Глава города публично приносит следующую присягу: "Я (фамилия, имя, отчество), вступая в должность Главы города Самары, торжественно обещаю справедливо и беспристрастно осуществлять предоставленные мне полномочия, честно и добросовестно исполнять свои обязанности, прилагая все свои силы и способности на благо жителей города".

#### Статья 8.5.

Основными функциями Главы города являются:

а) представительство во взаимоотношениях города с органами государственной власти, другими муниципальными образованиями и иными субъектами права;

б) руководство деятельностью Городской Думы;

в) общее руководство администрацией города;

г) координация деятельности всех органов, входящих в систему городского самоуправления;

д) организация исполнения на территории города федеральных и областных законов, решений Городской Думы, актов органов исполнительной власти Российской Федерации и Самарской области (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115).

#### Статья 8.6.

8.6.1. Компетенция Главы города включает в себя:

а) его полномочия как Председателя Городской Думы;

б) его полномочия по общему руководству администрацией города;

в) специальные полномочия по следующим вопросам:

- заключение договоров от имени города;

- официальное обнародование решений референдумов, проектов правовых актов, представленных в порядке народной правотворческой инициативы, петиций жителей и правовых актов органов городского самоуправления;

- руководство систематизацией и изданием нормативных правовых актов, принимаемых в системе городского самоуправления;

- назначение досрочных выборов Городской Думы в соответствии с п.7.8.3. настоящего Устава;

- награждение Почетной грамотой города.

8.6.2. Глава города обладает правом правотворческой инициативы, которое реализует, представляя в Городскую Думу проекты правовых актов.

8.6.3. Глава города осуществляет и иные, кроме перечисленных, полномочия исполнительно-распорядительного характера для реализации своих функций в соответствии со ст.8.5. настоящего Устава.

#### Статья 8.7

8.7.1. Ежегодно в течение срока своего пребывания на должности Глава города обязан через средства массовой информации представлять жителям города публичный отчет о деятельности системы городского самоуправления и результатах этой деятельности.

8.7.2. Аналогичный отчет Глава города должен представлять городской думе.

## **ГЛАВА 9 АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА**

### **Статья 9.1.**

9.1.1. Администрация города является исполнительно-распорядительным органом городского самоуправления (п.9.1.1. в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

9.1.2. Администрацию города возглавляет глава администрации города, назначаемый на должность Главой города.

9.1.3. Администрация города является юридическим лицом; она имеет свою печать, символы и другие реквизиты юридического лица.

9.1.4. В судебных спорах по вопросам, относящимся к компетенции администрации города, последняя представляет город в качестве истца, ответчика, третьего лица.

### **Статья 9.2.**

9.2.1. В состав администрации города входят:

- а) аппарат администрации города;
- б) структурные подразделения (департаменты, управления, отделы, комитеты);
- в) администрации районов города.

9.2.2. Структурные подразделения администрации города, администрации районов города могут наделяться полномочиями органов городского самоуправления в случаях, установленных действующим законодательством и настоящим Уставом.

9.2.3. Структура администрации города определяется Главой города (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115).

9.2.4. Администрация города осуществляет свою деятельность в соответствии с федеральным и областным законодательством, настоящим Уставом, правовыми актами Городской Думы, Главы города, Главы администрации города (в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

### **Статья 9.3.**

9.3.1. Главой города на срок его полномочий назначаются следующие должностные лица: Глава администрации города, первый заместитель и заместители Главы администрации города, главы администраций районов города.

9.3.2. Глава администрации города назначается Главой города с согласия Городской Думы.

9.3.3. Полномочия всех должностных лиц, указанных в п. 9.3.1, прекращаются одновременно с прекращением полномочий Главы города (при досрочном прекращении полномочий Главы города - с момента вступления в должность вновь избранного Главы города), но могут быть продлены вновь избранным главой города.

#### Статья 9.4.

9.4.1. В компетенцию администрации города входит решение всех вопросов, связанных с практической реализацией норм федерального и областного законодательства, решений Городской Думы по предметам ведения города, а также актов исполнительной власти Российской Федерации и Самарской области.

9.4.2. Глава администрации города в отсутствие Главы города исполняет обязанности последнего, за исключением тех, которые связаны с руководством Городской Думы.

9.4.3. Глава администрации города является высшим должностным лицом администрации города и подчиняется непосредственно Главе города.

9.4.4. В компетенцию Главы администрации города входит решение следующих вопросов:

1) утверждение штатного расписания администрации города, определение функций ее органов и полномочий должностных лиц;

2) назначение и увольнение должностных лиц администрации города и других муниципальных служащих города (кроме назначаемых Главой города), применение к ним мер поощрения и взыскания (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115);

3) руководство и координация деятельности администраций районов города, структурных подразделений и должностных лиц администрации города;

4) осуществление мероприятий по обеспечению обороны, мобилизационной подготовки и гражданской обороны, выполнению законодательства о воинской обязанности;

5) общее руководство муниципальными предприятиями и муниципальными учреждениями, распоряжение муниципальной собственностью;

6) оперативное распоряжение средствами бюджета города (подпункт 6 в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123);

7) другие исполнительно-распорядительные полномочия в пределах, установленных Главой города.

Статья 9.5.

9.5.1. Администрация района города осуществляет исполнительно-распорядительные функции администрации города на территории соответствующего района.

9.5.2. Непосредственное руководство деятельностью администрации района города осуществляет глава администрации соответствующего района, назначаемый и смещаемый Главой города.

9.5.3. Администрация района города является юридическим лицом и действует на основании утверждаемого Главой города положения об администрации соответствующего района.

9.5.4. Структура администрации района города и смета его доходов и расходов определяется Главой города по предложению главы администрации соответствующего района.

Статья 9.6.

В ведении администрации района города находятся следующие вопросы:

- 1) разработка проектов планов и программ развития района;
- 2) подготовка проектов смет доходов и расходов района, последующее исполнение утвержденных смет;
- 3) управление районным, муниципальным жилищным фондом, коммунально-бытовыми службами, муниципальными предприятиями торговли и общественного питания, службами благоустройства и озеленения, учреждениями образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения, физкультурно-спортивными объектами в соответствии с правовыми актами городского самоуправления (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115);
- 4) управление муниципальным имуществом, находящимся на территории района, в пределах, определяемых Главой города;
- 5) учет жителей района, нуждающихся в улучшении жилищных условий, распределение муниципального жилищного фонда;
- 6) контроль за землепользованием, состоянием застройки и благоустройства в районе;
- 7) организация охраны общественного порядка и борьбы с правонарушениями в районе;
- 8) организация помощи жителям района, нуждающимся в социальной защите;
- 9) организация опеки и попечительства, в том числе над детьми, оставшимися без попечения родителей;

10) обеспечение необходимых условий для создания и деятельности территориального общественного самоуправления;

11) иные вопросы, вытекающие из специфики управления районом, в пределах, устанавливаемых Главой города (в ред. Постановления Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

#### Статья 9.7.

9.7.1. Глава администрации района города является высшим должностным лицом администрации города на территории соответствующего района; он самостоятельно руководит администрацией района, назначает и увольняет муниципальных служащих района и осуществляет другие исполнительно-распорядительные функции администрации района.

9.7.2. Решения Городской Думы, Главы города, других органов городского самоуправления, затрагивающие предметы ведения администраций районов города, должны приниматься с учетом мнения глав соответствующих администраций.

9.7.3. Администрация района города не реже одного раза в год должна информировать о своей деятельности жителей соответствующего района, а также представлять отчет об этой деятельности главе города.

#### Статья 9.8.

(введена Постановлением Самарской Городской Думы от 31.01.02 N 123).

9.8.1. От имени города его полномочия по вопросам градостроительной деятельности, в соответствии с действующим законодательством, осуществляет Департамент строительства и архитектуры администрации города Самары как городской орган архитектуры и градостроительства, входящий в структуру администрации города.

9.8.2. Департамент строительства и архитектуры администрации города Самары является юридическим лицом, действует на основании Устава города и Положения о Департаменте строительства и архитектуры администрации города Самары, утверждаемого в соответствии с настоящим Уставом.

## **ГЛАВА 10 МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА ГОРОДА**

*(глава 10 в ред. Решения Самарской Городской Думы от*

Статья 10.1.

10.1.1. Муниципальной службой города является профессиональная деятельность, осуществляемая на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной, в органах городского самоуправления, образуемых в соответствии с Уставом.

10.1.2. Муниципальная должность - должность, предусмотренная Уставом, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения, а также должность, образуемая в соответствии с Уставом, с установленным кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий органов городского самоуправления.

10.1.3. Муниципальными служащими являются граждане Российской Федерации, занимающие должности муниципальной службы города и получающие за исполнение своих обязанностей по должности денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств бюджета города.

Статья 10.2.

10.2.1. Муниципальные должности города подразделяются на следующие категории:

1) выборные муниципальные должности, замещаемые в результате муниципальных выборов (депутаты Городской Думы, Глава города);

2) муниципальные должности, замещаемые на основании решений выборных органов местного самоуправления для непосредственного обеспечения полномочий лиц, замещающих выборные муниципальные должности;

3) муниципальные должности, учреждаемые органами городского самоуправления для исполнения и обеспечения их полномочий, замещаемые путем заключения трудового договора.

10.2.2. Муниципальные должности городского самоуправления устанавливаются Сводным перечнем (Реестром) муниципальных должностей муниципальной службы города, утверждаемым Главой города.

Статья 10.3.

10.3.1. С гражданами, поступающими на муниципальную службу, заключается трудовой договор (контракт) на неопределенный срок, а с муниципальными служащими, назначенными на муниципальные должности для непосредственного обеспечения деятельности выборных должностных лиц, - на срок полномочий последних.



10.3.2. Для определения профессиональной подготовки и соответствия муниципальных служащих занимаемой должности не реже одного раза в четыре года проводится их аттестация.

10.3.3. Муниципальный служащий обязан передавать в доверительное управление под гарантию муниципального образования на время прохождения муниципальной службы находящиеся в его собственности доли (пакеты акций) в уставном капитале коммерческих организаций в порядке, определяемом Городской Думой в соответствии с федеральным и областным законодательством.

#### Статья 10.4.

10.4.1. На муниципальных служащих распространяется действие законодательства Российской Федерации о труде с особенностями, предусмотренными действующим законодательством.

10.4.2. Детальная регламентация муниципальной службы, в том числе вопросы организации муниципальной службы, порядок прохождения муниципальной службы, управление муниципальной службой, требования к муниципальным должностям муниципальной службы и иные вопросы муниципальной службы, отнесенные в соответствии с законодательством к компетенции муниципальных образований и не урегулированные настоящей главой, регулируются Положением о муниципальной службе и иными нормативными правовыми актами Городской Думы.

10.4.3. Правила настоящей главы не распространяются на выборных должностных лиц города.

## **ГЛАВА 11 ПРАВОВЫЕ АКТЫ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

*(глава 11 в ред. Постановления Самарской  
Городской Думы от 31.01.02 N 123)*

#### Статья 11.1.

11.1.1. Органы городского самоуправления, выборные и другие должностные лица городского самоуправления по предметам своего ведения принимают (издают) правовые акты.

11.1.2. Решения, принимаемые жителями города на референдумах, Постановления Городской Думы, Постановления и Распоряжения Главы города, Распоряжения главы администрации города, глав администраций рай-

онов города, Приказы руководителей структурных подразделений администрации города образуют систему правовых актов городского самоуправления.

11.1.3. Правовые акты городского самоуправления подразделяются на нормативные и индивидуальные (ненормативные).

Статья 11.2.

11.2.1. Правовые акты, устанавливающие, изменяющие и (или) отменяющие правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц, и рассчитанные на неоднократное применение являются нормативными правовыми актами.

11.2.2. К нормативным актам городского самоуправления относятся:

- Устав города Самары;
- Постановления Самарской Городской Думы;
- Постановления Главы города;
- Распоряжения главы администрации города, носящие нормативный характер.

Статья 11.3.

11.3.1. Правовые акты, устанавливающие, изменяющие и (или) отменяющие права и обязанности конкретных лиц и (или) рассчитанные на однократное применение являются индивидуальными (ненормативными) правовыми актами.

11.3.2. К ненормативным актам городского самоуправления относятся:

- Распоряжения Главы города Самары (Председателя Городской Думы);
- Распоряжения главы администрации города, носящие ненормативный характер;
- Распоряжения глав администраций районов города;
- Приказы руководителей структурных подразделений администрации города.

Статья 11.7.

11.7.1. Нормативные правовые акты Городской Думы могут быть официально опубликованы в "Вестнике Самарской Городской Думы", являющемся официальным периодическим изданием Городской Думы.

11.7.2. Нормативные правовые акты иных органов городского самоуправления, выборных и других должностных лиц городского самоуправления могут быть официально опубликованы в "Самарском вестнике", являющемся официальным периодическим изданием администрации города.

Статья 11.8.

11.8.1. Жители города, иные лица вправе знакомиться с любыми нормативными правовыми актами органов городского самоуправления, выборных и других должностных лиц городского самоуправления.

11.8.2. Органы городского самоуправления, выборные и другие должностные лица обязаны предоставлять каждому желающему возможность ознакомиться с текстом принятого (изданного) нормативного правового акта.

Статья 11.9.

11.9.1. Любой правовой акт органа городского самоуправления, выборного и другого должностного лица может быть отменен органом городского самоуправления, выборным и другим должностным лицом, принявшим (издавшим) нормативный правовой акт, либо признан недействительным по решению суда.

11.9.2. Любой акт, принятый должностным лицом администрации города (района города), может быть отменен Главой города (главой администрации города).

11.9.3. Орган городского самоуправления, выборное и другое должностное лицо городского самоуправления, принявшее (издавшее) нормативный правовой акт, признанный судом недействительным, обязан в установленный решением суда срок отменить данный нормативный правовой акт или отдельные его положения, а также опубликовать информацию о решении суда в городских средствах массовой информации в течение десяти дней со дня вступления решения суда в законную силу.

## **ГЛАВА 14**

### **ГАРАНТИИ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Статья 14.1.

14.1.1. Жители города имеют право на беспрепятственное получение достоверной информации о деятельности органов городского самоуправления и его должностных лиц, в том числе о структуре и компетенции органов самоуправления, предметах ведения и регламенте работы муниципальных служб, о полномочиях должностных лиц и их назначении (смещении), о содержании правовых актов и других документов, создаваемых в органах городского самоуправления, о текущей деятельности и мероприятиях, про-

водимых и планируемых этими органами (заседания, обсуждения, расследования и т. п.).

14.1.2. Все органы городского самоуправления подконтрольны городскому сообществу и обязаны систематически отчитываться перед ним о результатах своей деятельности и предоставлять жителям города информацию о своей деятельности.

14.1.3. Периодичность представления указанной информации, ее содержание и сроки устанавливаются Городской Думой, а также Главой города.

14.1.4. Служебные адреса и служебные телефоны должностных лиц городского самоуправления публикуются в средствах массовой информации или иным аналогичным образом не реже одного раза в год.

14.1.5. Все должностные лица городского самоуправления должны не реже одного раза в месяц проводить прием жителей города по их личным вопросам, не перепоручая эту обязанность другим подчиненным им служащим.

#### Статья 14.2.

14.2.1. В случаях, когда принятие каких-либо решений в системе городского самоуправления предполагает специальный учет мнения жителей города, обязательным является письменное обоснование органами и лицами, принимающими решения, причин, по которым конкретное мнение не может быть учтено полностью или частично.

14.2.2. Органы и должностные лица городского самоуправления должны учитывать в своей деятельности мнения (позиции) общественных объединений и профессиональных союзов жителей города и строить свои отношения с ними на основе взаимного уважения, конструктивного сотрудничества и социального партнерства.

#### Статья 14.3.

14.3.1. Решения, принятые путем прямого волеизъявления жителей города, решения органов городского самоуправления и распоряжения его должностных лиц, принятые в пределах их компетенции, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории города предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами.

14.3.2. Обращения органов городского самоуправления и его должностных лиц подлежат обязательному рассмотрению предприятиями, учреждениями и организациями, к которым эти обращения направлены.

14.3.3. Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов городского само-

управления и его должностных лиц влечет деответственность в соответствии с федеральными и областными законами, нормативными актами городского самоуправления (в ред. Решения Самарской Городской Думы от 13.06.96 N 115)

#### Статья 14.4

14.4.1. Жители города, органы городского самоуправления и его должностные лица вправе предъявлять в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов городского самоуправления и его должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений, если указанные акты нарушают права местного самоуправления.

14.4.2. В судебном порядке могут быть обжалованы также решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, действия (бездействие) органов городского самоуправления и его должностных лиц.

14.4.3. В случае серьезности либо массовости нарушения прав городского сообщества, отдельных групп жителей, органов либо всей системы городского самоуправления принятие законных мер по защите этих прав, в том числе через обращение в суды, является безусловной обязанностью Городской Думы, Главы города и других органов городского самоуправления.

#### Статья 14.5.

14.5.1. Органы городского самоуправления и его должностные лица несут ответственность перед городским сообществом, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с Уставом и законодательством о материальной, дисциплинарной, административной, уголовной ответственности.

14.5.2. Ответственность органов городского самоуправления и его должностных лиц перед государством наступает в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, Устава Самарской области, федеральных и областных законов, настоящего Устава.

14.5.3. Органы городского самоуправления и его должностные лица несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в той мере, в какой эти полномочия обеспечены соответствующими органами государственной власти материальными и финансовыми средствами.

14.5.4. Отсутствие информированности жителей города о содержании и действии правовых актов городского самоуправления из-за их недоступно-

сти должно учитываться при наложении штрафов и иных санкций на лиц, нарушающих нормы указанных актов.

**СПИСОК НОРМАТИВНЫХ АКТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ,  
РЕКОМЕНДУЕМЫЙ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ  
К ВСТУПИТЕЛЬНОМУ ЭКЗАМЕНУ**

1. Конституция Российской Федерации. - М., 1993.
2. Гражданский кодекс РФ. Ч.1,2.
3. Кодекс РФ об административных правонарушениях.
4. Семейный кодекс РФ.

5. Уголовный кодекс РФ.
6. Трудовой кодекс РФ.
7. Федеральный закон «Об охране окружающей среды».
8. Устав Самарской области
9. Уставы субъектов местного самоуправления.
10. Основы государства и права: Учебное пособие для поступающих в юридические вузы / Под ред. акад. О.Е. Кутафина. – М.: Юристъ, 2002.
11. Морозова Л.А. Основы государства и права: Пособие для поступающих в юридические вузы. – М.: Юристъ, 2000.
12. Опалев А.В. Обществознание. Общество. Государство. Право. – М.: ЮНИТИ, 2001.
13. Марченко М.Н. Обществознание: Пособие для поступающих в юридические вузы. – М.: Зерцало, 2001.
14. Машкин Н.А., Рассолов И.М. Обществознание: Учебное пособие для поступающих в юридические вузы. – М.: Норма, 2001.
15. Обществознание: Учебное пособие для поступающих в юридические вузы / Под ред. Н.И. Мацнева. – СПб: Санкт-Пет. гос. ун-т, 2001.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение</b> .....	3
<b>Раздел I. Государственная власть, государство и право</b>	8
Тема 1. Понятие государственной власти, государства и права и их взаимосвязи.....	8
Тема 2. Происхождение и развитие государства и права.....	22
<b>Раздел II. Современное Российское Государство по Конституции РФ</b> .....	22
Тема 3. Конституция РФ – основной закон государства.....	43
Тема 4. Основы конституционного строя РФ.....	48

Тема 5. Основы правового положения личности в РФ.....	54
Тема 6. Россия – федеративное государство.....	57
Тема 7. Основы организации государственной и муниципальной власти в РФ.....	59
<b>Раздел III. Право современной России и его реализация.....</b>	<b>73</b>
Тема 8. Понятие и роль права РФ.....	73
Тема 9. Система и структура права РФ.....	85
Тема 10. Источники (формы) права в РФ. Правовые акты и их виды.....	93
Тема 11. Субъекты права РФ.....	97
Тема 12. Реализация права.....	100
Тема 13. Правонарушения и юридическая ответственность за них.....	108
<b>Раздел IV. Право и общество.....</b>	<b>114</b>
Тема 14. Человек (гражданин) и собственность (основы гражданского права РФ).....	114
Тема 15. Брак и семья в Российской Федерации (основы семейного права РФ).....	126
Тема 16. Организация управления государственными и общественными делами (основы административного права Российской Федерации).....	136
Тема 17. Труд и отдых в Российской Федерации (основы трудового права РФ).....	146
Тема 18. Преступление и наказание (основы уголовного права РФ).....	163
Тема 19. Государство, человек, природа (основы экологического права Российской Федерации).....	178
<b>Приложение.....</b>	<b>183</b>
<b>Словарик.....</b>	<b>183</b>
<b>Устав (Основной закон) Самарской области (извлечения).....</b>	<b>193</b>
<b>Устав г. Самары (извлечения).....</b>	<b>221</b>
<b>Список нормативных актов и литературы, рекомендуемый для подготовки к вступительному экзамену.....</b>	<b>253</b>



**Татьяна Александровна Рогова**  
**Александр Александрович Напреенко**

**ЧЕЛОВЕК. ОБЩЕСТВО. ГОСУДАРСТВО. ПРАВО**

*Учебное пособие для поступающих на юридический факультет  
Самарского государственного университета*

Редактор Н.А.Волынкина  
Художественный редактор Л.В.Крылова  
Компьютерная верстка, макет Н.П.Баринова

Лицензия ИД № 061786 от 01.11.2001. Подписано в печать 09.06.03.  
Формат 60х84/16. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 14,8, уч.-изд. л. 16,0.  
Тираж 2000 экз. Заказ  
Издательство «Самарский университет», 443011, Самара, ул.Акад. Павлова, 1.  
Отпечатано на УОП СамГУ.  
Отпечатано ООО Издательский центр «Книга»  
Самара, ул. Ново-Садовая, 106. Тел 35-35-26