

С. А. АВАКЪЯН

КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЛЕКСИКОН

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ
ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ
СЛОВАРЬ

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Сурен Авакьян

**Конституционный лексикон.
Государственно-правовой
терминологический словарь**

«Юстицинформ»

2015

УДК 34(47+57)(03)
ББК х62.я2

Авакьян С. А.

Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян — «Юстицинформ», 2015

Настоящее издание – пример словаря конституционно-правовой (государственно-правовой) терминологии. Воспроизводит современные понятия, отраженные в Конституции Российской Федерации 1993 года, большом количестве новых и прежних конституционно-правовых нормативных актов РФ, субъектов РФ и местного самоуправления, конституционно-правовую терминологию разных лет, в том числе ставших признанными ценностями мирового конституционализма. Наряду с терминами, вошедшими в юридические документы, разъясняются многие понятия науки конституционного права и смежных правовых наук, а также конституционного политического лексикона. Автор – один из ведущих отечественных конституционалистов, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, лауреат премии им. А.Ф. Кони Российской академии наук, заслуженный профессор Московского университета. Издание ориентировано на широкий круг читателей, которые, опираясь на ключевые слова, могут найти в книге интересные сведения. Словарь особенно полезен для депутатов различных уровней, общественных деятелей, работников аппаратов государственных и муниципальных органов, студентов, аспирантов и преподавателей юридических, политологических, философских и иных гуманитарных учебных заведений.

УДК 34(47+57)(03)
ББК х62.я2

© Авакьян С. А., 2015
© Юстицинформ, 2015

Содержание

А	8
Б	53
В	70
Конец ознакомительного фрагмента.	128

Сурен Авакьян

Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 14-18-00168).

CONSTITUTIONAL LEXICON

Dictionary of constitutional legal terms

SA Avakyan, Doctor of Law, professor

Moscow

Yustitsinform

2015

This study was performed under a grant by the Russian Science Foundation (project № 14-18-00168).

Avakyan SA Constitutional lexicon: dictionary of constitutional legal terms. – М.:
Yustitsinform, 2015.656 p.

This edition is an example of a dictionary of constitutional and legal (state-legal) terminology. It includes modern concepts reflected in the Constitution of the Russian Federation of 1993, a large number of new and existing constitutional and legal regulations of the Russian Federation, the subjects of the Russian Federation and local self-government, constitutional and legal terminology of various years, including those that have become the recognized values of world constitutionalism. Along with the terms included in the legal documents, explained are many of the concepts of science of constitutional law and related legal sciences, as well as the constitutional political lexicon.

The author is one of the leading domestic constitutionalists, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law at Moscow State University, Doctor of Law, Professor, Honored Scholar of Russia, laureate of the Kony Award of the Russian Academy of Sciences, Professor Emeritus of the University of Moscow. The publication is aimed at a wide range of readers who, based on keywords, can find interesting information in the book. The dictionary is particularly useful for members of parliaments of different levels, public figures, administrative staff of state and municipal authorities, students and teachers of the law, political science, philosophy and other humanitarian institutions.

© Yustitsinform, LLC, 2015

© SA Avakyan, 2015

Используемые сокращения

РФ Российская Федерация

см. смотри

ст. статья

ч. часть

А

А

АБСЕНТЕИЗМ – неучастие избирателей в голосовании при выборах депутатов и должностных лиц, а также в голосовании на референдумах, т. е. неявка в помещение для голосования. **А.** – как бы обратная сторона права избирателя на добровольное участие в выборах (по принципу «не захочу – не пойду голосовать, и никто меня не заставит»). При проведении свободных выборов **а.** почти неизбежны одни избиратели не верят никому из кандидатов и не видят пользы в выборах, другие попросту лично пассивны и не интересуются выборами как политическим мероприятием.

Для преодоления **а.** кто-то предлагает использовать метод «кнута» – установить штрафные санкции или иную юридическую ответственность избирателей (в отдельных странах применяются; остается под вопросом эффективность таких мер, но демократизма выборам они не прибавляют); кто-то полагает, что более полезен метод «пряника» – какие-то выплаты избирателям за участие в голосовании из бюджета государства или прибавление дня выборов к ежегодному отпуску (что также вызывает сомнения).

А., как правило, приводит к снижению численности избирателей, при явке которых выборы считаются состоявшимися. Например, в России новейшего времени сначала устанавливалось общее требование, что выборы признаются состоявшимися при явке на избирательные участки минимум 20 процентов зарегистрированных избирателей, т. е. внесенных в избирательные списки (так называемый *порог явки* – см.). Это требование – как общее содержалось в статье 70 Федерального закона от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». На отдельных выборах порог явки был повыше – так, на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ требовалась явка минимум 25 процентов (ст. 82 Федерального закона 2005 г. о выборах депутатов Государственной Думы), на выборах Президента РФ – 50 процентов (ст. 76 Федерального закона 2003 г. о выборах Президента РФ). Однако 5 декабря 2006 г. требование о пороге явки было исключено из Закона об основных гарантиях, 26 апреля 2007 г. – соответственно из Законов о выборах депутатов Государственной Думы и о выборах Президента РФ. Таким образом, выборы считаются состоявшимися при любой явке избирателей, **а.** не оказывает влияния на результаты.

АБСОЛЮТНОЕ БОЛЬШИНСТВО – см. *большинство*.

АБСОЛЮТНОЕ ВЕТО – см. *вето*.

АВТОНОМИЗАЦИЯ – понятие, связанное с историей национально-государственного строительства в нашей стране в 20-е годы. До октябрьской революции 1917 г. большевики во главе с В.И. Лениным выступали за сохранение унитарного государства в России. Для областей с особым национальным составом населения и хозяйственным укладом предлагался как средство решения национального вопроса план областной автономии, т. е. превращение соответствующих территорий в автономные единицы, имеющие черты государств или государственных образований в составе единого Российского унитарного государства.

Перед революцией и после нее ситуация существенно изменилась, на территориях окраин стали образовываться национальные независимые государства. Для того чтобы строить новую государственность в России, В.И. Ленин склонился к идее федерации. В январе

1918 г. Российская социалистическая советская республика была объявлена федеративным государством. Однако на какой основе будет строиться эта федерация, в каком качестве войдут в нее новые национальные республики – этот вопрос не был четко сформулирован. Хотя в Конституции РСФСР 1918 г. говорилось, что Советы областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, могут объединиться в автономные областные союзы, которые входят на началах федерации в РСФСР (п. 11).

В 1922 г. в связи с окончанием гражданской войны и победой советской власти на территории не только РСФСР, но и других советских республик, актуальным стал вопрос об их объединении в новое государство. Какую для этого государства использовать форму? И.В. Сталин и его сторонники в партийном и государственном руководстве выдвинули план **а.**, т. е. вхождения Украины, Белоруссии, республик Закавказья (создавших к тому времени свою федерацию – ЗСФСР) в РСФСР в качестве ее автономных единиц. Конечно, превращение ставших независимыми республик в автономные части РСФСР означало бы существенное понижение их статуса и могло бы негативно сказаться на настроении местного населения, довольно сильно охваченного идеями национального самосознания. Нельзя было исключать и упреков России в тяге к прежним имперским амбициям. В.И. Ленин категорически выступил против этого плана, доказывая, что в новых условиях может речь идти исключительно о вхождении в Россию, и всех названных республик на равных условиях в новый федеративный союз. Такое объединение юридически равных субъектов в новую федерацию было оформлено созданием 30 декабря 1922 г. Союза Советских Социалистических Республик.

АВТОНОМИЯ – в общем значении право самостоятельно решать вопросы, отнесенные к ведению кого-либо.

В конституционном праве понятие **а.** используется в нескольких аспектах:

а) для обозначения так называемой государственной, или областной, **а.** – т. е. форм национально-государственного устройства, при которых территория, имеющая определенный компактный национальный состав населения, его хозяйственные и бытовые особенности, провозглашается автономным государством (автономная республика) или автономным национально-государственным образованием (автономная область, автономный округ, автономная провинция и др.); см. – *автономия национально-территориальная*;

б) применительно к возможностям групп граждан, принадлежащих к определенной национальности, самоорганизовываться и совместно действовать для осуществления своих национальных, духовных, культурных, образовательных и иных интересов; см. – *автономия национально-культурная*;

в) чтобы оттенить, что тот или иной участник конституционно-правовых отношений обладает самостоятельностью в осуществлении своей компетенции. В этом плане нередко можно встретить в специальной литературе и газетных текстах выражения типа «должностное лицо получило большую **а.** в осуществлении своих полномочий», «область полностью автономна в своих делах» и т. д. Следует заметить, что в данном аспекте термин **а.** применяется скорее не в строго конституционно-правовом, а в общем смысле, и лишь подчеркивает самостоятельность соответственно государства, государственного образования, административно-территориальной единицы, местного самоуправления и его органов, общественного объединения, должностного лица и т. д.

АВТОНОМИЯ АДМИНИСТРАТИВНАЯ, АВТОНОМИЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ – понятия, используемые применительно к государственной или областной автономии. Если автономная единица образуется в форме автономной республики, т. е. государства, эту форму автономии принято называть политической автономией, подчеркивая тем самым более высо-

кий ее ранг и права, характерные для государства. Если автономная единица образуется в форме автономной области, автономного округа, это не государство, а так называемое государственное образование. Его статус ниже, чем статус автономной республики, и ближе к статусу административно-территориальной единицы. Поэтому данная автономия в литературе нередко называется административной автономией. Хотя нельзя не отметить того, что у нее есть ряд особенностей и специфических черт по сравнению с административно-территориальной единицей (представительство в центральных органах государства, специальные формы защиты прав и интересов, в том числе при утверждении бюджета и принятии своих нормативных правовых актов).

АВТОНОМИЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ – создание автономных образований в виде автономных государств или национально-государственных образований, являющихся элементами государственного устройства соответствующего государства.

АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ – система организационно-правовых форм учета интересов отдельных национальных групп населения (этнических общностей), базирующихся на их самоуправлении. Наиболее типичные пути воплощения национальной автономии: а) государственная (областная) автономия – создание государств и национально-государственных образований соответствующих наций (этнических общностей); б) создание административно-территориальных единиц в местах проживания национальных групп (этнических общностей) – национальных районов, уездов, волостей, сельсоветов и т. д.; в) учреждение национально-культурных автономий.

АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ – как отмечено в предшествующих комментариях, **а.н.к.** – это форма самоорганизации граждан одной национальной принадлежности для выражения своих национальных, духовных, культурных, образовательных и иных интересов.

В РФ принят Федеральный закон от 22 мая 1996 г. «О национально-культурной автономии» (действует с изменениями и дополнениями). В Законе дается следующее определение национально-культурной автономии: это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов (ч. 1 ст. 1).

Национально-культурная автономия является видом общественного объединения. Организационно-правовой формой национально-культурной автономии является общественная организация (там же, ч. 2).

А.н.к. может быть местной, региональной, федеральной. Местные национальнокультурные автономии образуются в муниципальных районах и городских округах (на собраниях, конференциях граждан соответствующей этнической принадлежности). Далее местные национально-культурные автономии могут образовывать (на конференции, съезде делегатов) региональную национально-культурную автономию на территории соответствующего субъекта РФ. Региональные национально-культурные автономии двух и более субъектов РФ могут создавать органы межрегиональной координации своей деятельности. Такие органы не являются межрегиональными национально-культурными автономиями. Феде-

ральная национально-культурная автономия учреждается (на конференции, съезде делегатов) не менее чем половиной зарегистрированных региональных национально-культурных автономий.

По логике Федерального закона не предполагается создание **а.н.к.** для граждан, относящихся к этническим общностям, имеющим в РФ республику, автономную область, автономный округ и проживающим на их территории (хотя и прямого запрета в Законе тоже нет). Т. е., для примера, татары, живущие в Республике Татарстан, не учреждают свою **а.н.к.** А вот татары в Москве, Мордовии, Башкирии и т. д. могут учредить региональные **а.н.к.**, затем вправе учредить федеральную татарскую национально-культурную автономию. Федеральный закон гласит, что федеральные, региональные национально-культурные автономии граждан РФ, относящих себя к определенным этническим общностям, имеющим соответствующие республику или автономный округ, автономную область, и органы государственной власти субъектов РФ могут координировать свою деятельность, участвовать в разработке федеральных и региональных программ в области сохранения и развития национальных (родных) языков и национальной культуры на основе взаимных соглашений и договоров федеральных, региональных национально-культурных автономий и субъектов РФ (ст. 5).

Все три уровня национально-культурных автономий подлежат государственной регистрации, осуществляемой органами Министерства юстиции РФ.

Согласно Федеральному закону (ст. 4) **а.н.к.** имеет право: получать поддержку со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов;

обращаться в органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, органы местного самоуправления, представляя свои национально-культурные интересы;

создавать средства массовой информации в порядке, установленном законодательством РФ, получать и распространять информацию на национальном (родном) языке;

сохранять и обогащать историческое и культурное наследие, иметь свободный доступ к национальным культурным ценностям;

следовать национальным традициям и обычаям, возрождать и развивать художественные народные промыслы и ремесла;

создавать частные образовательные организации и научные организации, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством РФ;

участвовать через своих полномочных представителей в деятельности международных неправительственных организаций;

устанавливать на основании законодательства РФ и поддерживать без какой-либо дискриминации гуманитарные контакты с гражданами, общественными организациями иностранных государств.

Кроме того, Закон гласит, что федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ национально-культурной автономии могут быть предоставлены и иные права в сферах образования и культуры.

Вместе с тем Закон содержит важное положение: участие или неучастие в деятельности национально-культурной автономии не может служить основанием для ограничения прав граждан РФ, равно как и национальная принадлежность не может служить основанием для ограничения их участия или неучастия в деятельности национально-культурной автономии. И особенно следует отметить указание Закона (ст. 4): право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение.

Основные направления приложения усилий **а.н.к.** связаны с обеспечением изучения родного языка, развития образования и культуры. В этих целях национальнокультурные автономии могут (ст. 11 Закона):

создавать частные дошкольные образовательные организации или группы в таких организациях, обучение и воспитание в которых осуществляются на национальном (родном) языке;

создавать частные общеобразовательные организации, частные профессиональные образовательные организации и частные образовательные организации высшего образования, обучение в которых осуществляется на национальном (родном) языке;

учреждать иные частные образовательные организации, обучение в которых осуществляется на национальном (родном) языке;

участвовать в разработке образовательных программ, реализуемых образовательными организациями, созданными национально-культурными автономиями, издавать учебники, учебные пособия и другую учебную литературу, необходимые для обеспечения права на получение образования на национальном (родном) языке;

вносить предложения в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления муниципальных районов, органы местного самоуправления городских округов о создании классов, учебных групп в государственных и муниципальных образовательных организациях, обучение в которых осуществляется на национальном (родном) языке, а также государственных и муниципальных образовательных организациях, в которых осуществляются обучение на государственном языке РФ и углубленное изучение национального (родного) языка, национальной истории и культуры;

участвовать в соответствии с законодательством об образовании в разработке федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований, а также примерных основных образовательных программ, реализуемых на национальном (родном) языке и иных языках;

организовывать подготовку и дополнительное профессиональное образование педагогических и иных работников для частных образовательных организаций;

заключать договоры с неправительственными организациями за пределами РФ о создании условий для реализации права на получение образования на национальном (родном) языке, в частности договоры о подготовке педагогических работников, об обеспечении учебно-методическими материалами, учебниками и учебными пособиями, художественной литературой и аудиовизуальными средствами обучения на национальном (родном) языке;

осуществлять в соответствии с законодательством другие мероприятия по обеспечению права на выбор языка воспитания и обучения и на обучение на национальном (родном) языке.

А.н.к. вправе:

создавать негосударственные (общественные) учреждения национальной культуры: театры, культурные центры, музеи, библиотеки, клубы, студии, архивы и другие учреждения культуры и обеспечивать их функционирование;

организовывать творческие союзы, коллективы профессионального и самодеятельного искусства, кружки по изучению национального культурного наследия, достижений национальной культуры;

проводить массовые мероприятия в области национальной культуры: фестивали, конкурсы, смотры, выставки и другие мероприятия;

содействовать организации национального краеведения, охране национальных памятников истории и культуры; создавать краеведческие, этнографические и иные общественные музеи;

учреждать организации, занимающиеся художественными народными промыслами и ремеслами;

издавать произведения исторической, художественной, музыкальной, фольклорной, этнографической литературы на национальных (родных) и иных языках;

создавать частные образовательные организации по подготовке работников в области национальной культуры;

разрабатывать и представлять в соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления предложения о сохранении и развитии национальной культуры;

заключать договоры с неправительственными организациями, находящимися за пределами Российской Федерации, о культурном обмене и сотрудничестве в области сохранения национальной культуры.

Финансирование деятельности, связанной с реализацией прав национальнокультурных автономий, осуществляется за счет средств национально-культурных автономий, их учреждений и организаций, частных лиц, а также за счет иных не запрещенных законом источников. Федеральные и региональные органы исполнительной власти, муниципальные органы могут оказывать поддержку национально-культурным автономиям своего уровня за счет средств бюджета в соответствии с законодательством.

Национально-культурные автономии обладают правом собственности в соответствии с законодательством РФ.

АВТОНОМИЯ НАЦИОНАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ – система национальных государств (автономная республика), национально-государственных образований (автономная область, автономный округ), административно-территориальных единиц (национальные район, уезд, волость и др.), создаваемых для учета интересов отдельных национальных групп населения (этнических общностей) и для обеспечения их самоуправления.

АВТОНОМИЯ ОБЛАСТНАЯ – то же, что и автономия государственная.

АВТОНОМНАЯ ОБЛАСТЬ – разновидность государственной (областной, административной, национально-территориальной) автономии.

Автономные области в период существования Союза ССР назывались в его Конституции, и указывалось, что они состоят в соответствующих союзных республиках, в том числе и РСФСР. В Конституции РСФСР 1978 г. они перечислялись при определении ее национально-государственного устройства. Имелась в Конституции отдельная глава 9 «Автономная область и автономный округ». В первой статье этой главы – ст. 82 – говорилось, что **а.о.** находится в составе РСФСР «и входит в край». Только при конституционной реформе 15 декабря 1990 г. последнее положение было исключено из Основного закона, т. е. автономные области стали с этого момента входить непосредственно в РСФСР.

Ранее в РСФСР имелось пять автономных областей. Четыре из них – Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская, Хакасская – Законом РСФСР от 3 июля 1991 г. были преобразованы в республики в составе РСФСР.

Таким образом, в Российской Федерации в настоящее время имеется одна **а.о.** – Еврейская. Согласно Конституции она является одним из субъектов РФ.

По Конституции РФ (ст. 66) статус **а.о.** определяется Конституцией РФ и уставом **а.о.**, принимаемым ее законодательным (представительным) органом власти. По представлению законодательного и исполнительного органов власти **а.о.** может быть принят федеральный закон об **а.о.** (такого закона пока нет). Статус **а.о.** может быть изменен только по взаимному

согласию РФ и **а.о.** в соответствии с федеральным конституционным законом. Наименование **а.о.** может быть изменено по ее решению, новое наименование вносится в Конституцию РФ указом Президента РФ.

А.о. обладает правом на принятие своих законов и других нормативных правовых актов. Она самостоятельно образует свои органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, определяет систему местного самоуправления на территории автономной области. Как и другие субъекты РФ, **а.о.** имеет свою собственность (это часть государственной собственности), она самостоятельно принимает свой бюджет, может устанавливать определенные виды налогов и сборов в соответствии с федеральным законом.

А.о. представлена в Совете Федерации двумя членами этой палаты – по одному от законодательного и исполнительного органов власти **а.о.** При выборах половины депутатов Государственной Думы по избирательным округам территория **а.о.** может представлять собой избирательный округ, где избирается депутат Государственной Думы. При выборах по партийным спискам наличие в них депутата от **а.о.** зависит от соответствующей партии. **А.о.** имеет право законодательной инициативы в Государственной Думе. Орган законодательной власти **а.о.** может вносить предложения о поправках и пересмотре Конституции РФ (ст. 134 Конституции РФ), одобряет поправки к главам 3–8 Конституции (ст. 136). **А.о.** вправе вносить вопросы на рассмотрение Президента РФ, Правительства РФ, обращаться с запросами в Конституционный Суд РФ. В **а.о.** есть представитель Президента РФ – федеральный инспектор. Федеральные органы государственной власти для осуществления своих полномочий могут создавать в **а.о.** свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. **А.о.** вправе иметь свое представительство при Правительстве РФ (это представительство Правительства Еврейской **а.о.** при Правительстве РФ).

К ведению **а.о.** относятся две группы вопросов. Первая – в сфере совместного ведения РФ и **а.о.** как субъекта РФ (определяется в ст. 72 Конституции РФ, может далее фиксироваться в уставе **а.о.**). Вторая – полномочия **а.о.**, принадлежащие ей за пределами сферы совместного ведения (отражаются в уставе **а.о.**). Возможно заключение двусторонних договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между РФ и **а.о.** и о взаимном делегировании полномочий (ст. ст. 11 и 78 Конституции РФ).

АВТОНОМНАЯ РЕСПУБЛИКА – форма государственной (областной, политической, национально-территориальной) автономии. В соответствии с Конституцией СССР 1977 г. и Конституцией РСФСР 1978 г. в РСФСР насчитывалось 16 **а.р.**

А.р. имели более высокий статус, чем автономные области и автономные округа. Например, от них избиралось по 11 депутатов в Совет Национальностей Верховного Совета СССР, в то время как от автономных областей – по 5, от автономных округов – по

1. Председатель правительства **а.р.** по должности был членом правительства РСФСР.

В то же время **а.р.** имели более низкий ранг, чем союзные республики. Они официально не считались субъектами Союза ССР как федерации, не имели характеристики суверенного государства (как союзная республика), за ними не признавалось не только право выхода из СССР, но и даже право перехода из одной союзной республики в другую. У **а.р.** не было возможностей, характерных для союзных республик, – например, иметь 32 депутата в Совете Национальностей, обязательное включение их представителя в Президиум Верховного Совета СССР в качестве заместителя Председателя, вхождение председателя правительства союзной республики по должности в состав Правительства СССР, наличие национальной академии наук, права в области внешних сношений и др.

В период политических реформ, связанных с процессами перестройки и демократизации общества в СССР после 1985 г., многие **а.р.** стали добиваться повышения своего статуса. Особенно активными их попытки стали при разработке Союзного договора, который дол-

жен был оформить природу СССР на новом этапе развития. В свою очередь центр использовал позицию **а.р.** для того, чтобы оказывать давление на те союзные республики (среди них была и РСФСР), которые особенно настаивали на расширении своих прав и освобождении от опеки союзного руководства. Ведь повышая статус **а.р.** и укрепляя их положение на союзном уровне, можно было использовать голоса представителей **а.р.** для получения требуемого большинства по решениям, в которых проявлялся интерес центра.

В принятом 26 апреля 1990 г. Законе СССР «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации» говорилось, что **а.р.** – государства, «являющиеся субъектами федерации – Союза ССР» (ст. 1). А в проектах Союзного договора появилось положение о двух видах субъектов СССР – непосредственно входящих в Союз ССР; входящих в СССР и еще в один из субъектов СССР.

Конечно, устремления **а.р.** должны были учитывать и те союзные республики, в состав которых они входили, принимать меры к нормализации отношений с ними. В России при конституционной реформе 24 мая 1991 г. понятие «автономная республика» было исключено из Конституции, появилась новая характеристика – «республика в составе РСФСР». Таким образом, все бывшие **а.р.** (а также вновь образованные республики) имеют сегодня статус республик в составе РФ.

АВТОНОМНОЕ ГОСУДАРСТВО – автономная республика или иная автономная единица, имеющая статус государства с характерными для него чертами (т. е. свои конституция, законодательство, территория, гражданство, высшие государственные органы, определенная бюджетно-налоговая самостоятельность и др.) и созданная в рамках большого государства (а поэтому не имеющая своей денежной системы, армии, полной самостоятельности во внешнеполитических и внешнеэкономических отношениях И Т.П.).

АВТОНОМНОЕ НАЧАЛО – понятие, используемое для того, чтобы показать самостоятельность и самоуправление тех, кто осуществляет те или иные функции руководства и управления. Например, если о руководителе территории говорят, что он управляет ею «на автономных началах», это надо понимать так, что руководителю предоставлены достаточно широкие права, и стоящие над ним органы и лица без особой надобности не вмешиваются в осуществление им своих задач.

АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ – обобщенное понятие, применяемое по отношению к автономным республикам, автономным областям, автономным округам и другим автономным единицам.

АВТОНОМНОЕ ПРАВЛЕНИЕ (УПРАВЛЕНИЕ) – предоставление права самостоятельного управления какой-то территорией органу, должностному лицу, соответственно созданному или назначенному сверху, с наделением его особыми полномочиями. Либо расширение возможностей органа, должностного лица, ранее соответственно образованного, избранного или назначенного для руководства данной территорией за счет передачи ему полномочий от вышестоящего органа.

АВТОНОМНЫЙ ОКРУГ – разновидность государственной (областной, административной, национально-территориальной) автономии.

Первоначально эти автономные единицы назывались национальными округами. Создание данного вида автономии предусматривалось постановлением Президиума ВЦИК РСФСР от 10 декабря 1930 г. «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера». До 1977 г. среди ученых были споры о том, являются

ли национальные округа формой автономии или же это скорее один из видов административно-территориальных единиц. Конституция СССР 1977 г. поставила точку в этих спорах, переименовав их в автономные округа.

А.о. создавались на Севере и Северо-Востоке Российской Федерации. Для них свойственны большая территория и относительно малый удельный вес коренных народов в общей численности населения **а.о.**, являющейся также небольшой. Правда, в связи с началом добычи полезных ископаемых, ростом промышленного производства численность населения некоторых автономных округов сильно выросла за счет притока лиц из других регионов страны – Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий **а.о.**

Конституция СССР 1977 г. определяла, что **а.о.** находится в составе края или области. Названия округов в этой Конституции не давались.

В Конституции РСФСР 1978 г. автономные округа перечислялись при определении ее национально-государственного устройства. Имелась в Конституции отдельная глава 9 «Автономная область и автономный округ». В статье 84 этой главы говорилось, как и в союзной Конституции, что **а.о.** находится в составе края или области. При конституционной реформе 15 декабря 1990 г. вместо этого было записано: автономный округ находится в составе РСФСР и может входить в край или область. При конституционной реформе 21 апреля 1992 г. более четко была обозначена природа автономных округов как одного из видов субъектов РФ.

По Конституции 1993 г. в ее начальной редакции в Российской Федерации было 10 **а.о.** – субъектов РФ: Агинский Бурятский; Коми-Пермяцкий; Корякский; Ненецкий; Таймырский (Долгано-Ненецкий); Усть-Ордынский Бурятский; Ханты-Мансийский; Чукотский; Эвенкийский; Ямало-Ненецкий.

Один из них – Чукотский – согласно Закону РФ от 17 июня 1992 г. стал входить непосредственно в Российскую Федерацию (до этого он относился к Магаданской области). Остальные **а.о.** оставались в составе края и областей РФ.

В 2004–2007 годах произошли важные события, сказавшиеся на судьбе шести **а.о.** На основании и в развитие Федерального конституционного закона 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» 25 марта 2004 г. был принят Федеральный конституционный закон об образовании нового субъекта РФ – Пермского края в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого **а.о.**; далее последовали Федеральные конституционные законы от 14 октября 2005 г. об образовании нового субъекта РФ – Красноярского края в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского **а.о.**; от 12 июля 2006 г. об образовании нового субъекта РФ – Камчатского края в результате объединения Камчатской области и Корякского **а.о.**; от 30 декабря 2006 г. об образовании нового субъекта РФ – Иркутской области в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского **а.о.**; от 21 июля 2007 г. об образовании нового субъекта РФ – Забайкальского края в результате объединения Читинской области и Агинского Бурятского **а.о.** Таким образом, перечисленные шесть **а.о.** прекратили свое существование – они стали просто округами как административно-территориальными единицами в новых субъектах РФ, а в Красноярском крае – даже муниципальными образованиями.

Таким образом, сейчас в Российской Федерации в качестве ее субъектов 4 **а.о.**: Чукотский, как и ранее, входит непосредственно в РФ; Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий остаются в составе Тюменской области, Ненецкий – в составе Архангельской области.

Статус **а.о.** определяется Конституцией РФ и уставом **а.о.**, принимаемым законодательным (представительным) органом власти **а.о.** По представлению законодательных и исполнительных органов **а.о.** может быть принят федеральный закон о конкретном **а.о.** (таких актов пока нет). Статус **а.о.**, как и автономной области, может быть изменен только по взаим-

ному согласию РФ и **а.о.** в соответствии с федеральным конституционным законом. Наименование **а.о.** может быть изменено по его решению, новое наименование вносится в Конституцию РФ указом Президента РФ (например, Указом от 25 июля 2003 г. в наименование Ханты-Мансийского **а.о.** добавлено – Югра).

А.о. имеет право на принятие своих законов и других нормативных правовых актов. Он самостоятельно образует свои органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, определяет систему местного самоуправления на территории **а.о.** Как и у других субъектов, у **а.о.** есть своя собственность (это часть государственной собственности), он самостоятельно принимает свой бюджет, может устанавливать определенные виды налогов и сборов в соответствии с федеральным законом.

Отношения между **а.о.** и соответствующими областями на сегодня неясны. Согласно Конституции 1993 г. (ст. 66) отношения **а.о.**, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти **а.о.** и, соответственно, органами государственной власти края или области (теперь **а.о.** есть только в областях). Главные спорные вопросы, возникающие в отношениях, в том числе при заключении договоров: является ли собственность **а.о.** частью собственности области; может ли **а.о.** свободно распоряжаться находящимися в его ведении природными ресурсами или обязан согласовывать свои шаги с областью; самостоятелен ли **а.о.** в составлении своего бюджета; обязан ли **а.о.** руководствоваться нормативными правовыми актами области или только законодательством РФ, а законодательство области применяет настолько, насколько его признает.

А.о. представлен в Совете Федерации двумя членами данной палаты – от законодательного и исполнительного органов власти округа. При избрании половины депутатов Государственной Думы по избирательным округам территория **а.о.** с небольшой численностью избирателей является избирательным округом, где избирается один депутат Государственной Думы, при большой численности избирателей на территории **а.о.** образуется несколько избирательных округов по выборам депутатов Государственной Думы. При выборах депутатов Государственной Думы по партийным спискам наличие в таких списках депутатов из **а.о.** зависит от соответствующей партии. **А.о.** имеет право законодательной инициативы в Государственной Думе. Орган законодательной власти **а.о.** может вносить предложения о поправках и пересмотре Конституции РФ (ст. 134 Конституции РФ), одобряет поправки к главам 3–8 Конституции (ст. 136). **А.о.** вправе вносить вопросы на рассмотрение Президента РФ и Правительства РФ, обращаться с запросами в Конституционный Суд РФ. В **а.о.** есть представитель Президента РФ – федеральный инспектор. Федеральные органы государственной власти для осуществления своих полномочий могут создавать в **а.о.** свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. **А.о.** вправе иметь свое представительство при Правительстве РФ. Такие представительства есть у Ханты-Мансийского **а.о.**, Ямало-Ненецкого **а.о.**, Ненецкого **а.о.** По постановлению правительства Чукотского **а.о.** от 11 октября 2013 г. упразднены с января 2014 г. представительства **а.о.** в Хабаровске и Москве, их функции возложены на аппарат губернатора и правительства **а.о.**

К ведению **а.о.** относятся две группы вопросов. Первая – в сфере совместного ведения РФ и **а.о.** как субъекта РФ (определяется в ст. 72 Конституции РФ, может далее фиксироваться в уставе **а.о.**). Вторая – полномочия **а.о.**, принадлежащие ему за пределами сферы совместного ведения (отражается в уставе **а.о.**). Возможно заключение двусторонних договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между РФ и **а.о.** и о взаимном делегировании полномочий (ст. ст. 11 и 78 Конституции РФ).

АВТОРИТАРНЫЙ РЕЖИМ – концентрация главных функций государственной (политической) власти в руках группы лиц или одного человека. Это отнюдь не всегда озна-

чает, что кроме них никто не участвует в осуществлении государственной (политической) власти. Довольно часто при **а.р.** существуют и представительные органы, порой проводятся референдумы, народные обсуждения и т. д. Суть **а.р.** связана с используемыми методами. Как правило, это навязывание обществу определенной идеологии, ограничение демократических свобод, отмена либо формальное существование ряда конституционных институтов, контроль властвующих над общественными организациями, отсутствие оппозиции либо, если она допускается, весьма ограниченные возможности ее действий, жесткая цензура в отношении средств массовой информации, тщательный контроль над гражданами и т. д.

АГЕНТСТВО – см. *Федеральное агентство.*

АГЛОМЕРАЦИЯ – территория, охватывающая несколько примыкающих друг к другу населенных пунктов, где расположено большое количество промышленных предприятий и в силу этого происходит переплетение экономических, природоохранных, социальных и иных интересов. Имеющиеся в **а.** административно-территориальные единицы сохраняют свою самостоятельность, однако их органы должны взаимодействовать друг с другом в решении общих проблем.

А. может представлять собой один большой город и опоясывающие его относительно небольшие города, а также поселки (многие считают типичным примером на этот счет московскую **а.**). Однако **а.** может состоять из нескольких больших и в общем-то самостоятельных городов с примыкающими к ним территориями (например, район Рура в Германии).

А. – прежде всего экономическая (и в определенной мере социальная) категория. Однако ее можно рассматривать и с государственно-правовой точки зрения: например, выполнение органами большого города каких-то координирующих функций в отношении всей территории **а.** (в частности, власти Москвы всегда претендовали и претендуют на то, чтобы влиять на развитие подмосковных городов); их взаимодействие с властями примыкающих территорий (например, достаточно актуальна проблема взаимодействия государственных органов Москвы и Московской области, тем более в связи с перспективами создания федерального столичного округа); образование общего органа по проблемам **а.** и его взаимодействие с органами административно-территориальных единиц, находящихся в **а.**

АГРЕССИЯ – понятие, используемое в международном и конституционном праве. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 87 Конституции РФ: «В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе». Согласно части 3 той же статьи режим военного положения определяется федеральным конституционным законом.

Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «О военном положении» гласит (ст. 1), что Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы применяются для отражения или предотвращения **а.** против РФ в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ в данной области.

Согласно ст. 3 Закона основанием для введения Президентом РФ военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях является **а.** против РФ или непосредственная угроза агрессии.

Для целей настоящего Федерального конституционного закона в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права **а.** против Российской Федера-

ции признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН.

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права актами **а.** против Российской Федерации независимо от объявления иностранным государством (группой государств) войны Российской Федерации признаются (п. 2 ст. 3 Закона):

1) вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию РФ, любая военная оккупация территории РФ, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, либо любая аннексия территории РФ или ее части с применением вооруженной силы;

2) бомбардировка вооруженными силами иностранного государства (группы государств) территории РФ или применение любого оружия иностранным государством (группой государств) против РФ;

3) блокада портов или берегов РФ вооруженными силами иностранного государства (группы государств);

4) нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на Вооруженные Силы РФ или другие войска независимо от места их дислокации;

5) действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта **а.** против РФ;

6) засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против РФ, равносильные указанным в настоящем пункте актам **а.**

Актами **а.** против РФ могут признаваться также другие акты применения вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности РФ или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН, равносильные указанным в настоящем пункте актам **а.**

В п. 3 ст. 3 Закона также говорится, что для целей настоящего Федерального конституционного закона непосредственной угрозой **а.** против РФ могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта **а.** против РФ, включая объявление войны РФ.

АДВОКАТ – в соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. Лицом, призванным в первую очередь оказывать такую помощь, является **а.** В соответствии со ст. 1 Федерального закона 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус **а.** в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, физическим и юридическим лицам (далее – доверители) в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Согласно Закону адвокатская деятельность не является предпринимательской. **А.** является лицо, получившее в установленном настоящим Федеральным законом порядке статус **а.** и право осуществлять адвокатскую деятельность. **А.** является независимым профессиональным советником по правовым вопросам. **А.** не вправе вступать в трудовые отношения в качестве работника, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности, а также занимать государственные должности Российской Федерации, государственные

должности субъектов Российской Федерации, должности государственной службы и муниципальные должности. **А.** вправе совмещать адвокатскую деятельность с работой в качестве руководителя адвокатского образования, а также с работой на выборных должностях в адвокатской палате субъекта РФ, Федеральной палате адвокатов РФ, общероссийских и международных общественных объединениях адвокатов.

Оказывая юридическую помощь, согласно ст. 2 названного Закона **а.**: 1) дает консультации и справки по правовым вопросам как в устной, так и в письменной форме; 2) составляет заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера; 3) представляет интересы доверителя в конституционном судопроизводстве; 4) участвует в качестве представителя доверителя в гражданском и административном судопроизводстве; 5) участвует в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях; 6) участвует в качестве представителя доверителя в разбирательстве дел в третейском суде, международном коммерческом арбитраже (суде) и иных органах разрешения конфликтов; 7) представляет интересы доверителя в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях; 8) представляет интересы доверителя в органах государственной власти, судах и правоохранительных органах иностранных государств, международных судебных органах, негосударственных органах иностранных государств, если иное не установлено законодательством иностранных государств, уставными документами международных судебных органов и иных международных организаций или международными договорами Российской Федерации; 9) участвует в качестве представителя доверителя в исполнительном производстве, а также при исполнении уголовного наказания; 10) выступает в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях.

А. вправе оказывать иную юридическую помощь, не запрещенную федеральным законом.

В соответствии с Законом формами адвокатских образований являются: адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация. **А.** вправе самостоятельно избирать форму адвокатского образования и место осуществления адвокатской деятельности.

А., принявший решение осуществлять адвокатскую деятельность индивидуально, учреждает адвокатский кабинет. Адвокатский кабинет не является юридическим лицом. **А.** вправе использовать для размещения адвокатского кабинета жилые помещения, принадлежащие ему либо членам его семьи на праве собственности, с согласия последних. Жилые помещения, занимаемые **а.** и членами его семьи по договору найма, могут использоваться для размещения адвокатского кабинета с согласия наймодателя и всех совершеннолетних лиц, проживающих совместно с **а.**

Два и более **а.** вправе учредить коллегия адвокатов. Коллегия **а.** является некоммерческой организацией, основанной на членстве и действующей на основании устава, утверждаемого ее учредителями, и заключаемого ими учредительного договора. Коллегия **а.** считается учрежденной с момента ее государственной регистрации. Коллегия **а.** является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, открывает счета в банках, имеет печать, штампы и бланки с адресом и наименованием коллегии **а.**

Два и более **а.** вправе учредить адвокатское бюро. **А.**, учредившие адвокатское бюро, заключают между собой партнерский договор в простой письменной форме. По партнерскому договору **а.** – партнеры обязуются соединить свои усилия для оказания юридической помощи от имени всех партнеров. Партнерский договор не предоставляется для государственной регистрации адвокатского бюро. Ведение общих дел адвокатского бюро осуществляется управляющим партнером, если иное не установлено партнерским договором.

В случае, если на территории одного судебного района общее число **а.** во всех адвокатских образованиях, расположенных на территории данного судебного района, составляет менее двух на одного федерального судью, адвокатская палата по представлению органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации учреждает юридическую консультацию.

Юридическая консультация является некоммерческой организацией, созданной в форме учреждения. Совет адвокатской палаты принимает решение об учреждении юридической консультации, утверждает кандидатуры **а.**, направляемых для работы в юридической консультации.

Согласно Закону адвокатура является профессиональным сообществом **а.**, и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. В целях обеспечения доступности для населения юридической помощи и содействия адвокатской деятельности органы государственной власти обеспечивают гарантии независимости адвокатуры, осуществляют финансирование деятельности **а.**, оказывающих юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также при необходимости выделяют адвокатским образованиям служебные помещения и средства связи.

Законодательство содержит гарантии самостоятельного и независимого осуществления **а.** своих функций.

Объединения **а.** действуют на принципах самостоятельности и самоуправления. В каждом субъекте Российской Федерации существует адвокатская палата субъекта РФ – она является негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатов одного субъекта РФ. Адвокатская палата создается в целях обеспечения оказания квалифицированной юридической помощи, ее доступности для населения на всей территории данного субъекта Российской Федерации, организации юридической помощи, оказываемой гражданам Российской Федерации бесплатно, представительства и защиты интересов **а.** в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях, контроля за профессиональной подготовкой лиц, допускаемых к осуществлению адвокатской деятельности, и соблюдением **а.** кодекса профессиональной этики **а.** Адвокатская палата образуется учредительным собранием (конференцией) **а.**, является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, открывает расчетный и другие счета в банках, а также имеет печать, штампы и бланки со своим наименованием, содержащим указание на субъект Российской Федерации, на территории которого она образована. Адвокатская палата подлежит государственной регистрации, которая осуществляется на основании решения учредительного собрания (конференции) **а.** На территории субъекта Российской Федерации может быть образована только одна адвокатская палата. Образование межрегиональных и иных межтерриториальных адвокатских палат не допускается. Решения органов адвокатской палаты, принятые в пределах их компетенции, обязательны для всех членов адвокатской палаты.

Высшим органом адвокатской палаты субъекта Российской Федерации является собрание **а.** В случае, если численность адвокатской палаты превышает 300 человек, высшим органом адвокатской палаты является конференция **а.** Собрание (конференция) **а.** созывается не реже одного раза в год. Собрание (конференция) **а.** считается правомочным, если в его работе принимают участие не менее двух третей членов адвокатской палаты (делегатов конференции).

Совет адвокатской палаты является коллегиальным исполнительным органом адвокатской палаты. Совет избирается собранием (конференцией) **а.** тайным голосованием в количестве не более 15 человек из состава членов адвокатской палаты и подлежит обновлению (ротации) один раз в два года на одну треть.

Совет адвокатской палаты избирает из своего состава президента адвокатской палаты сроком на четыре года и по его представлению одного или нескольких вице-президентов сроком на два года, определяет полномочия президента и вице-президентов. При этом одно и то же лицо не может занимать должность президента адвокатской палаты более двух сроков подряд. Совет обеспечивает доступность юридической помощи на всей территории субъекта РФ, в том числе юридической помощи, оказываемой гражданам бесплатно; представляет адвокатскую палату в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях; содействует повышению профессионального уровня **а.** и т. п. Заседания совета созываются президентом адвокатской палаты по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц.

Для осуществления контроля над финансово-хозяйственной деятельностью адвокатской палаты и ее органов избирается ревизионная комиссия из числа **а.**

Для приема квалификационных экзаменов у лиц, претендующих на присвоение статуса **а.**, а также для рассмотрения жалоб на действия (бездействие) **а.** создается квалификационная комиссия с представительством от адвокатской палаты, территориального органа юстиции, законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (при этом представители не могут быть депутатами, государственными или муниципальными служащими), суда общей юрисдикции субъекта РФ, арбитражного суда субъекта РФ.

Существует также Федеральная палата **а.** Российской Федерации, являющаяся общероссийской негосударственной некоммерческой организацией, объединяющей адвокатские палаты субъектов Российской Федерации на основе обязательного членства. Федеральная палата **а.** является юридическим лицом, имеет смету, расчетный и другие счета в банках, печать, штампы и бланки со своим наименованием. Федеральная палата образуется Всероссийским съездом **а.** Данный съезд является высшим органом Федеральной палаты **а.**, созывается не реже одного раза в два года. А коллегиальным исполнительным органом Федеральной палаты **а.** является Совет Федеральной палаты **а.** Он избирается Всероссийским съездом **а.** тайным голосованием в количестве не более 30 человек и подлежит обновлению (ротации) один раз в два года на одну треть.

Совет Федеральной палаты **а.:** избирает из своего состава президента Федеральной палаты **а.** сроком на четыре года и по его представлению одного или нескольких вице-президентов этой палаты сроком на два года, определяет полномочия президента и вице-президентов; представляет Федеральную палату **а.** в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных российских организациях и за пределами Российской Федерации; координирует деятельность адвокатских палат; содействует повышению профессионального уровня **а.;** защищает социальные и профессиональные права адвокатов и т. п.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ВЛАСТЬ – понятие, часто используемое в праве, особенно конституционном и административном праве, причем в разных значениях:

1) В наиболее широком смысле слова **а.в.** понимается как подвид государственной власти, деятельность органов исполнительной власти, связанная с осуществлением исполнительных и распорядительных функций.

2) Несколько уже **а.в.** рассматривается как деятельность только той части органов исполнительной власти, которые связаны с правоохранительными функциями государства – например, органы внутренних дел, полиции, таможни и др. Иначе говоря, решающим фактором в данном случае является право соответствующих органов на распорядительство в сфере своего ведения, в том числе на применение внесудебного принуждения к гражданам и организациям.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ – вид юридической ответственности. Выражается в применении к виновным гражданам, должностным лицам и юридическим лицам мер административного взыскания. Последние налагаются компетентными органами и должностными лицами государства на правонарушителей, которые им непосредственно не подчинены. Применение мер **а.о.** не влечет судимости гражданина, его увольнения с основного места работы. Меры **а.о.** налагаются в соответствии с законодательством в особом порядке, который именуется производством по делам об административных правонарушениях. Вопросы **а.о.** регулирует Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. (сокращенно КоАП), с многочисленными последующими изменениями и дополнениями, и принимаемые в соответствии с ним законы субъектов РФ об административных правонарушениях.

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена **а.о.**

КоАП содержит особенную часть, в которой (главы 5 – 21) назван огромный круг административных правонарушений. Они поделены на следующие группы:

- а) посягающие на права граждан;
- б) посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность;
- в) в области охраны собственности; в области охраны окружающей среды и природопользования;
- г) в промышленности, строительстве и энергетике;
- д) в сельском хозяйстве, ветеринарии и мелиорации земель;
- е) на транспорте; в области дорожного движения;
- ж) в области связи и информации;
- з) в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых организаций;
- и) в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг;
- к) в области таможенного дела (нарушения таможенных правил);
- л) посягающие на институты государственной власти;
- м) в области защиты государственной границы РФ и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории РФ;
- н) против порядка управления;
- о) посягающие на общественный порядок и общественную безопасность;
- п) в области воинского учета.

А.о. подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет. **А.о.** подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Иностранцы граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории РФ административные правонарушения, подлежат **а.о.** на общих основаниях. Вопрос об **а.о.** иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции РФ в соответствии с федеральными законами и международными договорами РФ и совершившего на территории РФ административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права. Юридические лица подлежат **а.о.** за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях.

См. также *Административное наказание*.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮСТИЦИЯ – система административных судов и иных специальных органов, рассматривающих дела и споры в сфере государственного управления.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ НАКАЗАНИЕ – в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях (КоАП) административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (ст. 3.1).

За совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания (ст. 3.2 КоАП):

- предупреждение;
- административный штраф;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности;
- обязательные работы;
- административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Административные наказания могут быть основными и дополнительными. В ст. 3.3. КоАП определено, что предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, за исключением права управления транспортным средством, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности и обязательные работы могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний. Конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права в виде права управления транспортным средством, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения могут устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания. Лишение специального права в виде права управления транспортным средством применяется в качестве дополнительного административного наказания за совершение некоторых административных правонарушений, предусмотренных КоАП (в основном это связано с состоянием опьянения, употреблением наркотиков).

Особенности отдельных наказаний состоят в следующем.

Предупреждение – мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме. Устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем пяти тысяч рублей. Однако по

ряду правонарушений планка повышается до семи тысяч, пятнадцати тысяч, пятидесяти тысяч, ста тысяч, трехсот тысяч рублей, шестисот тысяч, восьмисот тысяч, одного миллиона рублей; для юридических лиц штраф может вырасти до одного миллиона, до пяти миллионов, шестидесяти миллионов рублей. По ряду правонарушений сумма штрафа может выражаться в величине, кратной стоимости предмета административного правонарушения; сумме неуплаченных и подлежащих уплате налогов, сборов, таможенных пошлин, стоимости ценных бумаг, сумме незаконной валютной операции, сумме выручки правонарушителя и т. д.

Конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения является принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей.

Лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП. Срок лишения специального права не может быть менее одного месяца и более трех лет.

Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо организацию повлекшего нарушение общественного порядка массового одновременного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции либо за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных и т. п. веществах до тридцати суток. Административный арест назначается судьей.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы ее территории. В случаях, предусмотренных законодательством РФ, это может быть контролируемый самостоятельный выезд иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности государственной или муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом либо осуществлять деятельность по предоставлению государственных и муниципальных услуг либо деятельность в сфере подготовки спортсменов (включая их медицинское обеспечение) и организации и проведения спортивных мероприятий, либо осуществлять деятельность в сфере проведения экспертизы промышленной безопасности, либо осуществлять медицинскую деятельность или фармацевтическую деятельность. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей. Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет.

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или

здоровью людей, возникновения эпидемии, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды и т. п. Административное приостановление деятельности устанавливается на срок до девяноста суток по решению суда, полномочного органа или должностного лица.

Обязательные работы заключаются в выполнении физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ. Обязательные работы назначаются судьей. Обязательные работы устанавливаются на срок от двадцати до двухсот часов и отбываются не более четырех часов в день.

Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения заключается во временном запрете гражданину на посещение таких мест в дни проведения официальных спортивных соревнований и устанавливается за нарушение правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований. Административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения назначается судьей на срок от шести месяцев до семи лет.

КоАП определяет (ст. 22.1), что дела об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом, рассматривают:

судьи (мировые судьи);

комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

федеральные органы исполнительной власти, их структурные подразделения, территориальные органы и структурные подразделения территориальных органов, а также иные государственные органы в соответствии с задачами и функциями, возложенными на них федеральными законами либо нормативными правовыми актами Президента РФ или Правительства РФ;

Банк России в соответствии с задачами и функциями, возложенными на него федеральными законами;

а) органы и учреждения уголовно-исполнительной системы;

б) органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие региональный государственный надзор либо переданные им полномочия в области федерального государственного надзора;

в) государственные учреждения, подведомственные федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора, государственного портового контроля, государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий федерального значения, а также государственные учреждения, подведомственные органам исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматривают:

мировые судьи;

комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;

уполномоченные органы и учреждения органов исполнительной власти субъектов РФ;

административные комиссии, иные коллегиальные органы, создаваемые в соответствии с законами субъектов РФ;

государственные учреждения, подведомственные соответственно органам исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченным в соответствии с федеральными законами на осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), государственного надзора в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий на особо охраняемых природных территориях регионального значения.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО – отрасль российского права. Регулирует общественные отношения в сфере государственного управления, иначе говоря – отношения, возникающие в связи с осуществлением исполнительной власти в государстве. Использование термина «административное» в наименовании данной отрасли права можно объяснить рядом факторов: эта отрасль права регулирует общественные отношения, возникающие в связи с деятельностью государственной администрации, т. е. органов, осуществляющих от имени государства текущее управление всеми его делами; в деятельности соответствующих органов достаточно очевидны элементы распорядительства в целях общего и оперативного управления и достижения задач, поставленных перед ними (т. е., образно говоря, «администрирования»).

АДМИНИСТРАТИВНО-КОМАНДНАЯ СИСТЕМА – понятие, появившееся на волне процессов демократизации советского и российского общества в 90-е годы прошлого века. Использовалось (и используется) для обозначения такой политико-государственной организации, в которой политическая и социально-экономическая жизнь, управление общественными и государственными делами, пределы личной свободы и человека и гражданина подчинены жестким рамкам и диктату сверху. Они облекаются не столько в форму закона, сколько в систему командных правил и обыкновений, неукоснительное и даже бездумное следование которым является безусловным. **А.к.с.** означает чрезмерную централизацию в управлении страной, создание иерархической вертикали, в которой нижестоящие звенья подчинены вышестоящим и последние не только отдают соответствующие указания, но и могут нейтрализовать любой негодный шаг нижестоящих органов, лишая их тем самым всякой самостоятельности. **А.к.с.** обеспечивала примат марксистско-ленинской идеологии, господствующее положение одной политической партии, исключала политический плюрализм, свободу мнений. В конце концов а.к.с. привела к кризису общества и власти, застою, преодолению которых и должны были служить процессы демократизации и конституционно-политические реформы в стране.

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЕДИНИЦА – часть территории государства (в федеративном государстве – часть территории субъекта федерации), на которой создаются и действуют органы государственной власти или органы местного самоуправления.

В Российской Федерации **а.т.е.** – территория муниципального образования, т. е. городского округа, внутригородского района, муниципального района в сельской местности, городского поселения, сельского поселения (см. – *городской округ, муниципальный район, городское поселение, сельское поселение*). Нередко **а.т.е.** называют также часть территории муниципального образования – населенный пункт (город, поселок, село, деревня).

Некоторые субъекты РФ делятся на территориальные единицы – административные округа (см. – *административный округ*), которые тоже можно считать **а.т.е.** Такие единицы созданы, например, в Москве. В соответствии со ст. 17 Устава г. Москвы административные округа – территориальные единицы г. Москвы, образуемые для административного управления соответствующими территориями. Административный округ включает в себя несколько районов (муниципальных округов) города.

Практика образования новых субъектов РФ дала свой пример создания так называемых административно-территориальных единиц с особым статусом – на территориях бывших автономных округов. До принятия соответствующих конституционных законов такого понятия вообще не существовало в конституционном праве России. Да и с принятием законов нельзя сказать, что все прояснилось. При объединении соответственно области, края и автономных округов в новый субъект Российской Федерации округ сохраняется как территориальная единица, но из ее названия исключается слово «автономный». Особенности административно-территориальной единицы с особым статусом – округа пока что можно видеть в следующем: она входит как единое целое в состав нового субъекта РФ, ей посвящается отдельное регулирование в уставе субъекта РФ, отражающее гарантии ее особого положения в целом и в бюджетной сфере, представительство в законодательном органе власти субъекта (т. е. избрание депутатов от данной территории), возможность специального органа исполнительной власти субъекта РФ, занимающегося делами округа (округов), особый порядок решения вопросов территории и границ округа.

Некоторые федеральные законы, а также конституции, уставы ряда субъектов РФ говорят о возможности существования территорий со специальным статусом. В принципе это не административно-территориальные единицы, а территории, требующие к себе повышенного внимания. Например, по Уставу Санкт-Петербурга это зоны экономического развития, особо охраняемые природные территории, территории, имеющие историко-культурное значение, и др. (см. также *Территории со специальным статусом*).

В Российской Федерации существуют так называемые закрытые территориальные образования (ЗАТО). Закон РФ от 14 июля 1992 г. (с изменениями и дополнениями) «О закрытом административно-территориальном образовании» им признается имеющее органы местного самоуправления территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан (см. – *закрытое административно-территориальное образование*).

См. также – *Административно-территориальное устройство*.

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ДЕЛЕНИЕ – см. *Административно-территориальное устройство*.

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО – деление территории государства на части – *административно-территориальные единицы* (см.), в рамках которых осуществляется управление государственными делами или (и) самоуправление населения (местное самоуправление), создаются органы государственной власти или (и) органы местного самоуправления. В качестве равнозначного часто используется понятие «административно-территориальное деление».

Поскольку Россия – федеративное государство и делится на части – субъекты РФ, по отношению к федеративному государству в целом надо использовать понятие «государственное устройство». А для обозначения внутренней территориальной организации субъектов Федерации возможно применение категории «административно-территориальное устройство».

Категория «административно-территориальное устройство» существует давно. Одна часть понятия – «территориальное устройство» – носит всеобщий характер, поскольку государство или его части непременно делятся на территориальные единицы. Другая часть понятия – «административное устройство» – при своем возникновении предназначалась для того,

чтобы в рамках территориальных единиц учреждать органы государственной администрации и осуществлять государственное управление (общее, полицейское и т. д.).

Прошло время, в рамках территориальных единиц стали создавать избираемые населением представительные органы власти, использовать институты непосредственной демократии – местные референдумы, обсуждения вопросов общегосударственной и местной жизни и т. п. Более того, с распространением идей местного самоуправления территориальные единицы явились базой для создания муниципальных, т. е. негосударственных, органов. Но понятие «административно-территориальное устройство» так и сохранилось в своем давнем словосочетании. Используя его сегодня, надо иметь в виду, что административно-территориальное устройство субъекта РФ может быть базой для осуществления как государственного (административного) управления, надзорных и судебных государственных функций, так и местного самоуправления.

Понятием «административно-территориальное устройство» охватываются следующие вопросы: система территориальных единиц, порядок их образования и упразднения; отнесение населенных пунктов и территорий к той или иной категории территориальных единиц; установление и изменение границ территориальных единиц; установление центров единиц, включающих в себя несколько населенных пунктов; наименование и переименование территориальных единиц, отдельных населенных пунктов, их улиц, площадей и других частей; регистрация населенных пунктов, учет изменений в административно-территориальном устройстве.

Все такие вопросы ранее относились к ведению Российской Федерации и регулировались Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1982 г. «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР». Конституция РФ 1993 г. не назвала вопросы административно-территориального устройства среди предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов. Тем самым данные вопросы были отданы в ведение самих субъектов РФ. Не исключено, что Российская Федерация вновь возьмет на себя установление общих основ административно-территориального устройства субъектов. Ведь к ведению Федерации, согласно ст. 71 Конституции, относится «федеративное устройство и территория Российской Федерации». А каждая территориальная единица – это часть территории субъекта РФ, но, в конце концов, и часть территории всего российского государства.

Субъекты РФ отражают вопросы административно-территориального устройства в своих конституциях, уставах, специальных законах. Причем в одних субъектах используется понятие «административно-территориальное устройство», в других предпочитают говорить просто о «территориальном» делении.

Названный Указ от 17 августа 1982 г. формально является действующим. Он предусматривал такие виды административно-территориальных единиц:

1) города республиканского, краевого, областного, окружного значения – города, входящие непосредственно в республику, край, область, автономную область, автономный округ; эти города могут быть двух видов – состоящие из территории в пределах городской черты; состоящие из данной территории, а также прилегающих (присоединенных) территорий – это могут быть территории более мелких городов, поселков и сельских округов;

2) районы в сельской местности;

3) города районного значения – города, входящие в состав сельских районов;

4) районы в городах (городские районы);

5) сельсоветы (сельские округа, волости) – административно-территориальные единицы в сельской местности, включающие в себя от 5–6 до 14–20 сел и деревень вместе с прилегающей к ним территорией (полями, пастбищами, лесами и т. п.); сельские округа (воло-

сти, сельсоветы) входят, как правило, в состав сельских районов, хотя иногда могут входить и в состав территории города, находящегося в ведении субъекта РФ;

б) поселки рабочие, курортные, дачные, которые могут входить как в состав сельских районов, так и городов, районов в городах.

Отдельные небольшие населенные пункты в сельской местности – села, деревни, аулы, мелкие поселки обычно не являются самостоятельными административно-территориальными единицами и входят в состав сельских округов (волостей, сельсоветов). Тем более это относится к хуторам, отдельно расположенным группам домов (например, на железнодорожном разъезде), которые обычно не считаются самостоятельными населенными пунктами и приписываются к селам, деревням или поселкам.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наметил введение муниципальных образований, реально заменивших приведенную систему **а.т.у.**, отраженную в Указе от 17 августа 1982 г. Практически, если идти «сверху вниз», цепочку территориального деления субъекта РФ теперь можно представить в целом так:

а) субъект РФ делится на территории муниципальных образований – городских округов и муниципальных районов;

б) в состав городского округа входит, как правило, один достаточно крупный город (часто это административный центр округа), наряду с этим в округ могут входить несколько небольших городов, а также поселков, сельских населенных пунктов;

в) крупные города – городские округа могут делиться на районы, по усмотрению субъектов РФ это могут быть или административные районы (районом руководит глава, назначаемый главой городского округа), или внутригородские муниципальные районы (для руководства районом учреждаются выборный представительный орган местного самоуправления, состоящий из депутатов, и выборный глава внутригородского района);

г) в состав муниципального района в сельской местности входят городские и сельские поселения, но могут входить и так называемые межселенные территории, т. е. территории, находящиеся вне поселений;

д) городское поселение состоит из города или поселка, кроме того, возможно вхождение в его состав и сельских населенных пунктов;

е) сельское поселение может состоять из одного или нескольких сельских населенных пунктов.

Если в сельском поселении несколько населенных пунктов, то каждый из них является просто территориальной единицей, а не муниципальным образованием (обычно в этом случае на территории такого населенного пункта организуется территориальное общественное самоуправление – низший уровень местного самоуправления).

Изменение границ муниципальных образований, а также преобразование муниципальных образований (их объединение, разделение, изменение статуса и т. п.) осуществляется законом субъекта РФ по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта РФ, федеральных органов государственной власти. Инициатива населения реализуется в порядке, существующем для выдвижения инициативы проведения местного референдума. Инициатива органов оформляется их решениями. Закон позволяет в отдельных случаях выявлять мнение населения как посредством его голосования, так и на сходах граждан либо получением решения представительного органа муниципального района, поселения.

Переименование муниципальных образований и населенных пунктов, присвоение им имен известных лиц производятся решением законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ (необходимость последующего внесения изменений в

географические карты и другие документы требует, чтобы вопрос решался на этом, высоком уровне).

Наименование и переименование улиц, площадей и других составных частей населенных пунктов, а также предприятий, учреждений, организаций, других объектов производится представительным органом местного самоуправления либо главой муниципального образования.

Все вновь появившиеся населенные пункты подлежат регистрации. Населенный пункт включается в соответствующее муниципальное образование. Регистрацию производит представительный орган государственной власти субъекта РФ по представлению районных, городских органов местного самоуправления и с учетом мнения исполнительной власти субъекта РФ, при этом населенный пункт получает и свое официальное наименование. Все изменения в системе **а.т.у.** подлежат учету. Его ведут главы муниципальных образований, орган исполнительной власти субъекта РФ.

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ СУДЫ – в ряде зарубежных стран (Австрия, ФРГ, Италия, Франция, Испания, Швеция, Польша, Украина и др.) суды, рассматривающие споры, возникающие в связи с деятельностью органов управления, в том числе жалобы граждан на их решения и действия.

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АРЕСТ – мера административного наказания (см.), предусмотренная ст. 3.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП). **А.а.** заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо организацию повлекшего нарушение общественного порядка массового одновременного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции либо за совершение административных правонарушений в области законодательства о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах до тридцати суток. **А.а.** назначается судьей. **А.а.** устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, инвалидам I и II групп, военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, а также к имеющим специальные звания сотрудникам органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов. Срок административного задержания включается в срок **А.а.**

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОДЕКС – см. *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.*

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР – вид государственной деятельности, заключающийся в наблюдении за исполнением предписаний законов, иных нормативных актов в различных сферах государственного управления. Как правило, **а.н.** осуществляется в тех областях, где соблюдение соответствующих норм необходимо для обеспечения безопасности производства и защиты интересов граждан – горный и промышленный надзор, пожарная безопасность, правила дорожного движения, санитарно-эпидемиологическое благополучие,

торговля, архитектура и строительство и др. Осуществляют **а.н.** органы надзора, государственные инспекции, федеральные службы и т. д.

Органы **а.н.** по вопросам своего ведения вправе проверять поднадзорные объекты, беспрепятственно посещать их, согласовывать проведение тех или иных работ, участвовать в приемке объектов, расследовании аварий, приостанавливать производство, давать обязательные для исполнения предписания и т. д. Большинство центральных органов систем **а.н.** обладает правом принимать нормативные правовые акты по своему профилю, содержащие технико-юридические нормы, правила, соблюдение которых позволяет избежать аварий, несчастных случаев, обеспечить здоровье населения и т. д. Хотя главными задачами органов **а.н.** является организация нормальной деятельности в поднадзорных сферах, пресечение нарушений правовых норм, они имеют также право привлечения к *административной ответственности* (см.) виновных лиц.

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ОКРУГ – разновидность административно-территориальной единицы, используемой в территориальном делении ряда субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований. Например, на **а.о.** делятся город Москва, городские округа Краснодар, Курск, Мурманск, Омск, Тюмень и др. В других городских округах аналогичные единицы именуются внутригородскими районами. В соответствии с новшествами законодательства о местном самоуправлении (2014 год) по усмотрению субъектов РФ внутригородские административные районы (соответственно и административные округа) могут быть реорганизованы в муниципальные образования.

В некоторых зарубежных странах также применяется категория **а.о.** Например, территория многих земель ФРГ делится на **а.о.**, охватывающие примерно 3–7 муниципальных районов (правда, именуются они по-разному – правительственные округа, земельные округа).

Категория **а.о.** используется в ряде стран при делении их территории на части, обслуживаемые зарубежными консульскими учреждениями (консульские округа).

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ СОВЕТ – в отдельных странах и ситуациях словосочетание **а.с.** может употребляться в разнообразных значениях. Например, в КНДР это правительство страны. В Бразилии **а.с.** – орган по экономической защите Бразилии (CADE), агентство правительства Бразилии, орган по предупреждению и расследованию экономических злоупотреблений власти, а также их наказанию, предотвращению и пресечению. В Европейской патентной организации **а.с.** является своего рода представительным органом, в котором участвует каждое государство – член организации, его общая задача – контроль за деятельностью Евразийского патентного ведомства – руководящего органа данной организации. В коммерческих организациях **а.с.** может быть управляющим органом компании. В некоторых российских городах **а.с.** – коллегиальный совещательный орган при местной администрации. В российских школах имеет место практика создания **а.с.** как совещательно-рекомендательного органа под руководством директора образовательного учреждения.

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ЦЕНТР – населенный пункт, являющийся центром субъекта федерации, административно-территориальной единицы. По отношению к государству в целом или его субъекту, являющемуся республикой (т. е. государством), **а.ц.** именуется столицей.

АДМИНИСТРАЦИЯ – собирательное понятие, которым обозначаются органы управления какой-то хозяйственной единицы (**а.** завода, фабрики и т. п.), государства в целом (государственная **а.**), определенной территории (**а.** края, области, автономной области, авто-

номного округа, города, района, сельская **а.**, действующая на территории сельского округа, волости, сельсовета, военная **а.** – например, военного округа, пограничного округа, и т. д.), а также государственный орган или аппарат при определенном должностном лице (например, **А.** Президента РФ).

АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА, РАЙОНА – см. *Местная администрация*.

АДМИНИСТРАЦИЯ КРАЯ, ОБЛАСТИ, АВТОНОМНОЙ ОБЛАСТИ, АВТОНОМНОГО ОКРУГА – исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации. В **а.** входят: глава **а.** – в прежние годы часто именовался именно главой **а.**, сейчас это наименование применяется реже, в основном используется наименование *губернатор* (см.), аппарат при главе **а.**, министерства, управления, департаменты и иные подразделения **а.** В ряде субъектов РФ глава **а.** и руководители министерств, управлений, департаментов и других подразделений **а.** образуют правительство субъекта РФ.

Статус **а.** определяется уставом субъекта РФ, а также законами (положениями) об **а.**, о главе **а.**, о главе субъекта РФ, о правительстве субъекта РФ, об отдельных подразделениях **а.**

Глава **а.** в прежние годы избирался населением. С 2004 г. кандидат на эту должность предлагался Президентом РФ и наделялся решением законодательного (представительного) органа власти субъекта РФ полномочиями высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего коллегиального органа исполнительной власти субъекта РФ). С 2012 г. восстановлено избрание главы населением, за исключением нескольких субъектов РФ. Заместители главы, руководители подразделений **а.** назначаются на должность и освобождаются от должности главой субъекта РФ.

АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – предусмотренная Конституцией РФ (пункт «и» ст. 83) структура. Играет важную роль в государственном механизме. Первые шаги по созданию **А.П.Р.Ф.** предпринимал после своего избрания первый Президент Российской Федерации в июле 1991 г. В последующем структура **А.П.Р.Ф.** интенсивно изменялась, соответственно появлялось много документов, касающихся деятельности **А.П.Р.Ф.** в целом и ее подразделений.

На сегодня главными актами являются Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. «Об Администрации Президента Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) и утвержденное Указом Президента РФ от 6 апреля 2004 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «Положение об Администрации Президента Российской Федерации».

При оценке природы **А.П.Р.Ф.** высказываются разные позиции: одни считают ее вспомогательным органом, даже учреждением при Президенте РФ, обеспечивающим его деятельность; другие полагают, что это государственный орган. В Положении об **А.П.Р.Ф.**, утвержденном Президентом в 1996 г., было определено, она является государственным органом, обеспечивающим деятельность Президента РФ. С такой характеристикой **А.П.Р.Ф.** не согласились многие депутаты, появилось даже обращение в Конституционный Суд РФ. В Положение были внесены поправки, несколько уменьшающие роль **А.П.Р.Ф.**, и депутаты отозвали свое обращение, однако норма о том, что это государственный орган, в документе так и осталась.

Названные выше действующие акты также гласят, что **А.П.Р.Ф.** является государственным органом, сформированным в соответствии с пунктом «и» ст. 83 Конституции Российской Федерации, который обеспечивает деятельность Президента Российской Федерации и осуществляет контроль над исполнением решений Президента Российской Федерации.

В состав **А.П.Р.Ф.** согласно «Положению» входят:

а) Руководитель **А.П.Р.Ф.**, два первых заместителя Руководителя **А.П.Р.Ф.**, два заместителя Руководителя **А.П.Р.Ф.**, заместитель Руководителя **А.П.Р.Ф.** – пресс-секретарь Президента РФ, помощники Президента РФ, включая помощников Президента РФ – начальников управлений Президента РФ, руководитель протокола Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах, полномочные представители Президента РФ в Совете Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думе Федерального Собрания РФ, Конституционном Суде РФ, Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, советники Президента РФ, старшие референты, референты Президента РФ и иные должностные лица Администрации;

б) управления Президента РФ;

в) иные самостоятельные подразделения Администрации (перечень дается ниже).
Самостоятельные подразделения Администрации состоят из департаментов.

Предельная численность работников **А.П.Р.Ф.** и ее смета утверждаются Президентом РФ.

А.П.Р.Ф. формируется в целях: обеспечения реализации Президентом РФ полномочий главы государства; осуществления контроля над исполнением решений Президента РФ; подготовки предложений Президенту РФ о мерах, направленных на охрану суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности; содействия Президенту РФ в определении основных направлений внутренней и внешней политики государства; разработки общей стратегии внешней политики РФ, обеспечения реализации Президентом РФ его полномочий по руководству внешней политикой РФ; разработки совместно с соответствующими федеральными органами исполнительной власти и организациями общенациональных проектов и контроля за их реализацией; обеспечения деятельности Президента РФ по решению кадровых вопросов, относящихся к его ведению, вопросов о награждении государственными наградами РФ и присвоении почетных званий РФ; содействия Президенту РФ в решении вопросов, касающихся обеспечения прав и свобод человека и гражданина; содействия Президенту РФ в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти; обеспечения реализации Президентом РФ иных возложенных на него полномочий.

А.П.Р.Ф. в целях обеспечения деятельности Президента РФ осуществляет разнообразные функции: организация подготовки законопроектов для внесения их Президентом РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в порядке законодательной инициативы; подготовка проектов заключений на законопроекты, принятые Государственной Думой Федерального Собрания РФ; подготовка предложений о подписании Президентом РФ федеральных законов либо об их отклонении; подготовка, согласование и представление Президенту РФ проектов указов, распоряжений, поручений и обращений Президента РФ, а также аналитических докладов, справок и иных необходимых Президенту РФ документов; подготовка материалов для ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ и для его программных выступлений; обеспечение деятельности Совета Безопасности РФ, Государственного совета РФ и других совещательных и консультативных органов при Президенте РФ; осуществление контроля за исполнением федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, других решений Президента РФ; обеспечение взаимодействия Президента РФ с политическими партиями, общественными и религиозными объединениями, профессиональными союзами, организациями предпринимателей и торгово-промышленными палатами; обеспечение диалога со структурами гражданского общества, содействие их развитию и укреплению и др.

Общее руководство Администрацией осуществляет Президент РФ. В Администрации непосредственно Президенту подчиняются: Руководитель Администрации, первые заместители Руководителя Администрации, заместители Руководителя Администрации, помощники Президента РФ, включая помощников Президента РФ – начальников управлений Президента РФ, руководитель протокола Президента РФ, полномочные представители Президента РФ в федеральных округах, полномочные представители Президента РФ в Совете Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думе Федерального Собрания РФ, Конституционном Суде РФ, советники Президента РФ, старшие референты и референты Президента РФ; Секретарь Совета Безопасности РФ.

Общее руководство деятельностью **А.П.Р.Ф.** осуществляет Руководитель Администрации (см. также *Руководитель Администрации Президента Российской Федерации*). Первые заместители Руководителя Администрации и заместители Руководителя Администрации издают распоряжения Администрации по вопросам ее деятельности в соответствии с распределением обязанностей и в порядке, установленном Руководителем Администрации.

Помощники Президента РФ: подготавливают предложения Президенту РФ по реализации его полномочий; подготавливают с участием управлений Президента РФ, иных самостоятельных подразделений Администрации аналитические, справочные, информационные материалы для Президента РФ; подготавливают предложения по перспективным и текущим планам работы Президента РФ; участвуют совместно с управлениями Президента РФ, иными самостоятельными подразделениями Администрации, федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ в подготовке государственных, официальных и иных визитов, официальных встреч, бесед, переговоров, рабочих поездок Президента РФ, его встреч с гражданами, представителями политических партий и иных общественных объединений; обеспечивают по решению Президента РФ или Руководителя Администрации деятельность Государственного совета РФ, иных совещательных и консультативных органов при Президенте РФ; подготавливают проекты поручений Президента РФ и исполняют отдельные поручения Президента РФ. Помощники Президента РФ по решению Президента РФ могут возглавлять самостоятельные подразделения Администрации.

Советники Президента РФ: подготавливают для Президента РФ аналитические, справочные, информационные материалы и рекомендации по вопросам, отнесенным к их ведению в соответствии с распределением обязанностей; обеспечивают по поручению Президента РФ или Руководителя Администрации деятельность совещательных и консультативных органов при Президенте РФ; исполняют отдельные поручения Президента РФ.

Старшие референты и референты Президента РФ осуществляют подготовку тезисов выступлений и обращений Президента РФ, аналитических справок и записок, ведут информационно-консультативную работу, исполняют отдельные поручения Президента РФ и Руководителя Администрации.

Аппарат Совета Безопасности РФ осуществляет организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности Совета Безопасности РФ.

Секретарь Совета Безопасности РФ: возглавляет аппарат Совета Безопасности РФ; представляет Президенту РФ кандидатуры для назначения на должность и вносит Президенту РФ предложения об освобождении от должности первого заместителя Секретаря Совета Безопасности РФ, заместителей Секретаря Совета Безопасности РФ и помощников Секретаря Совета Безопасности РФ; представляет Руководителю Администрации, а также первому заместителю Руководителя Администрации или одному из заместителей Руководителя Администрации в соответствии с распределением обязанностей кандидатуры для

назначения на должность и вносит им предложения об освобождении от должности работников аппарата Совета Безопасности РФ.

Полномочные представители Президента РФ представляют интересы Президента РФ в федеральных органах государственной власти и органах государственной власти субъектов РФ.

Полномочные представители Президента РФ в федеральных округах представляют Руководителю Администрации кандидатуры для назначения на должность и вносят ему предложения об освобождении от должности своих заместителей, а также помощников полномочных представителей Президента РФ. Другие работники аппаратов полномочных представителей Президента РФ назначаются на должность и освобождаются от должности полномочными представителями Президента РФ по согласованию с Управлением Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров.

А.П.Р.Ф. является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба РФ, наименованием «Администрация Президента Российской Федерации», расчетные и текущие счета в банках и других кредитных организациях.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2004 г. «Об Администрации Президента Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) самостоятельными подразделениями **А.П.Р.Ф.** являются (на начало 2015 года):

Аппарат Совета Безопасности РФ (на правах управления);

Аппараты полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах (на правах управления);

Государственно-правовое управление Президента РФ;

Канцелярия Президента РФ (на правах управления);

Контрольное управление Президента РФ;

Референтура Президента РФ (на правах управления);

Секретариат Руководителя Администрации Президента РФ (на правах управления);

Управление Президента РФ по внешней политике;

Управление Президента РФ по внутренней политике;

Управление Президента РФ по вопросам государственной службы и кадров;

Управление Президента РФ по государственным наградам;

Управление Президента РФ по обеспечению конституционных прав граждан;

Управление информационного и документационного обеспечения Президента РФ;

Управление Президента РФ по межрегиональным и культурным связям с зарубежными странами:

Управление Президента РФ по работе с обращениями граждан и организаций;

Управление пресс-службы и информации Президента РФ;

Управление протокола Президента РФ;

Экспертное управление Президента РФ;

Управление Президента РФ по обеспечению деятельности Государственного совета РФ;

Управление Президента РФ по социально-экономическому сотрудничеству с государствами – участниками Содружества Независимых Государств, Республикой Абхазия и Республикой Южная Осетия;

Управление Президента РФ по общественным связям и коммуникациям;

Управление Президента РФ по научно-образовательной политике;

Управление Президента РФ по применению информационных технологий и развитию электронной демократии;

Управление Президента РФ по общественным проектам;

Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции.

АДМИНИСТРИРОВАНИЕ – обиходное и имеющее негативный оттенок наименование стилия деятельности какого-либо органа, должностного лица, основанной преимущественно на издании директивных актов, приказов, распоряжений.

АККРЕДИТАЦИЯ – понятие, используемое в конституционном, административном и международном праве.

1) Применительно к дипломатическим и иным международным отношениям означает назначение лица представителем данного государства в другом государстве или в международной организации. Процесс назначения (именуется аккредитированием) происходит в несколько этапов: подбор кандидатуры дипломатического представителя внешнеполитическим ведомством государства; представление этой кандидатуры органу или должностному лицу государства, полномочному назначать дипломатического представителя (в Российской Федерации – Президенту РФ); согласование данным органом (должностным лицом) представленной кандидатуры с соответствующими комитетами, комиссиями парламента (так, Президент РФ назначает и отзывает дипломатических представителей РФ в иностранных государствах и международных организациях после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания – ст. 83 Конституции РФ); получение согласия принимающего государства; издание правового акта (в РФ – указа Президента РФ) о назначении дипломатического представителя; вручение верительных грамот дипломатическим представителем главе государства пребывания или главе международной организации.

Дипломатические представители иностранных государств аккредитуются при Президенте РФ, он принимает их верительные и отзывные грамоты (ст. 86 Конституции РФ).

2) Согласно российскому Закону 1991 г. «О средствах массовой информации» (ст. 48) предусматривается **а.** журналистов СМИ при государственных органах, организациях, учреждениях, органах общественных объединений. Аккредитовавшие журналистов органы, организации, учреждения обязаны предварительно извещать их о заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, обеспечить стенограммами, протоколами и иными документами, создавать благоприятные условия для производства записи. Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его органами, организациями, учреждениями, за исключением случаев, когда приняты решения о проведении закрытого мероприятия (в частности, так называемые парламентские корреспонденты). Журналист может быть лишен **а.**, если им или редакцией нарушены установленные правила **а.** либо распространены не соответствующие действительности сведения, порочащие честь и достоинство организации, аккредитовавшей журналиста, что подтверждено вступившим в законную силу решением суда. **А.** зарубежных корреспондентов в РФ производится Министерством иностранных дел РФ.

В развитие Закона постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1994 г. (с изменениями и дополнениями) утверждены «Правила **а.** и пребывания корреспондентов иностранных средств массовой информации на территории Российской Федерации».

3) Понятие **а.** используется также в сфере образования. Согласно Федеральному закону 29 декабря 2012 г. (с изменениями и дополнениями) «Об образовании в Российской Федерации» (ст. 90) в нашей стране осуществляется государственная регламентация образовательной деятельности. Такая регламентация направлена на установление единых требований осуществления образовательной деятельности и процедур, связанных с установлением и проверкой соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, этих требований. Государственная регламентация образовательной деятельности включает

в себя: 1) лицензирование образовательной деятельности; 2) государственную **а.** образовательной деятельности; 3) государственный контроль (надзор) в сфере образования.

Согласно ст. 92 Закона государственная **а.** образовательной деятельности проводится по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, за исключением образовательных программ дошкольного образования, а также по основным образовательным программам, реализуемым в соответствии с образовательными стандартами. Целью государственной аккредитации образовательной деятельности является подтверждение соответствия федеральным государственным образовательным стандартам образовательной деятельности по основным образовательным программам и подготовки обучающихся в образовательных организациях, организациях, осуществляющих обучение, а также индивидуальными предпринимателями, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно.

Переводя на «простой язык» приведенные предписания, можно сказать так: государственная **а.** предполагает проверку и оценку: а) насколько конкретные образовательные программы соответствуют стандартам; б) насколько преподавание соответствует программам и стандартам, а также является качественным; в) каково качество знаний обучающихся.

Государственная **а.** образовательной деятельности проводится аккредитационным органом – федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим переданные Российской Федерацией полномочия в сфере образования, по заявлениям организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Государственная **а.** образовательной деятельности проводится по результатам аккредитационной экспертизы, которая основана на принципах объективности ее проведения и ответственности экспертов за качество ее проведения. Аккредитационный орган осуществляет **а.** экспертов и экспертных организаций и ведение на электронных носителях реестра экспертов и экспертных организаций. Указанный реестр размещается аккредитационным органом на его официальном сайте в сети «Интернет».

При принятии решения о государственной **а.** образовательной деятельности аккредитационным органом выдается свидетельство о государственной аккредитации. Аккредитационный орган отказывает в государственной **а.** образовательной деятельности при наличии таких оснований: выявление недостоверной информации в документах, представленных организацией, осуществляющей образовательную деятельность; наличие отрицательного заключения, составленного по результатам аккредитационной экспертизы. Закон также предусматривает, что аккредитационный орган лишает организацию государственной **а.** при наличии одного из следующих оснований: аннулирование лицензии на осуществление образовательной деятельности; повторное в течение срока действия государственной **а.** нарушение организацией, осуществляющей образовательную деятельность, законодательства в сфере образования, повлекшее за собой неправомерную выдачу документов об образовании и (или) о квалификации установленного образца; истечение срока приостановления действия государственной **а.** Организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе подать заявление о проведении государственной **а.** не ранее чем через один год после отказа в государственной **а.** или лишения ее государственной **а.**

Положение о государственной аккредитации образовательной деятельности утверждено Правительством РФ постановлением от 18 ноября 2013 г.

Законом 2012 г. (ст. 96) предусмотрены также общественная **а.** организаций, осуществляющих образовательную деятельность и профессионально-общественная **а.** образовательных программ.

Согласно Закону организации, осуществляющие образовательную деятельность, могут получать общественную **а.** в различных российских, иностранных и международных организациях. Под общественной **а.** понимается признание уровня деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, соответствующим критериям и требованиям российских, иностранных и международных организаций. Требования относительно такой **а.** устанавливаются общественной организацией, которая проводит общественную **а.**

Работодатели, их объединения, а также уполномоченные ими организации вправе проводить профессионально-общественную **а.** профессиональных образовательных программ, реализуемых организацией, осуществляющей образовательную деятельность. Подобная **а.** представляет собой признание качества и уровня подготовки выпускников, освоивших такую образовательную программу в конкретной организации, осуществляющей образовательную деятельность, отвечающими требованиям профессиональных стандартов, требованиям рынка труда к специалистам, рабочим и служащим соответствующего профиля. На основе результатов названной **а.** работодателями, их объединениями или уполномоченными ими организациями могут формироваться рейтинги аккредитованных ими профессиональных образовательных программ и реализующих их организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

АКТ – термин, весьма популярный в праве. Может означать правовой документ или действие соответствующих органов либо должностных лиц. Чаще всего используются словосочетания: *законодательный акт, нормативный юридический (или правовой) акт, правовой акт* (см.). Понятием «акт гражданского состояния» обозначают документы, которыми свидетельствует определенное положение лица в сфере семейных отношений (свидетельства о рождении, о браке и др.).

АКТИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО – относится к сфере избирательного права. У гражданина, участвующего в выборах депутатов и должностных лиц, есть две возможности: право избирать – оно именуется активным избирательным правом; право быть избранным – характеризуется как *пассивное избирательное право* (см.).

Смысл понятия **а.и.п.** заключается в том, что право избирать каждый гражданин должен реализовать исключительно сам, для этого необходимо его активное действие – получить бюллетень, заполнить его и опустить в избирательный ящик. Право быть избранным, конечно, сопровождается в наши дни многими инициативами самого гражданина, желающего стать депутатом (он может выдвинуть себя, организовать сбор подписей в свою поддержку для регистрации, вести предвыборную агитацию, встречаться с избирателями и т. д.). Таким образом, лично он отнюдь не пассивен. Но конечный результат определяется все же действиями других лиц – избирателей, что и подразумевается в понятии «пассивное избирательное право». Не забудем и о прежних традициях: в былые времена выдвижение кандидата осуществлялось трудовыми коллективами или общественными организациями, они же вели агитацию за избрание, а сам кандидат действительно вел себя, так сказать, пассивно.

Для того чтобы гражданин – избиратель осуществил **а.и.п.**, он должен быть включен в список избирателей по месту своего проживания (пребывания). Факт местожительства пока еще наиболее убедительно удостоверяет штамп регистрации в паспорте гражданина РФ в соответствии с Законом РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Гражданин без такого штампа в паспорте, если он имеет место жительства на территории соответствующего избирательного участка, должен документально (например,

ордер на квартиру, договор купли-продажи дома и т. п.) доказывать свое проживание здесь и тем самым – свое **а.и.п.**

Гарантируя всеобщность избирательного права, законодательство РФ дает право участвовать в выборах депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации гражданам РФ не только внутри страны, но при проживании за пределами РФ или пребывании там в длительных заграничных командировках. Граждане включаются в избирательные списки на избирательных участках, создаваемых при российских дипломатических или консульских учреждениях, где могут проголосовать в день соответствующих выборов, осуществляя тем самым **а.и.п.**

Для тех, кто должен быть по делам в день выборов вне места своего жительства, обеспечивается реализация **а.и.п.** посредством досрочного голосования на своем избирательном участке или по *открепительному удостоверению* (см.) по месту фактического нахождения.

Не имеют **а.и.п.** (так же как и пассивного избирательного права) граждане, признанные судом недееспособными; граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда (ст. 32 Конституции РФ).

АКТИВ – понятие, используемое в конституционно-политической практике для обозначения: наиболее деятельной группы лиц, участвующих во внутренней жизни и делах какого-либо коллектива, учреждения, органа, общественного объединения; граждан, на добровольной основе содействующих органам местного самоуправления, органам государственной власти, депутатам и должностным лицам в осуществлении их функций (в личном качестве или в составе всевозможных общественных советов, комиссий, комитетов, инициативных групп и др.).

АКТИВЫ – понятие, используемое (именно во множественном числе) чаще всего в финансовой и банковской сферах, где им обозначают денежные средства, ценные бумаги, а нередко и имущественные объекты, принадлежащие какому-то субъекту хозяйственной деятельности.

АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА – особый вид деятельности взамен военной службы. В соответствии со ст. 59 Конституции РФ защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации. Он несет военную службу в соответствии с федеральным законом. Но в ч. 3 ст. 59 предусмотрено: «Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой».

В Российской Федерации действует Федеральный закон от 25 июля 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «Об альтернативной гражданской службе». Положение о порядке прохождения альтернативной гражданской службы утверждено постановлением Правительства РФ от 28 мая 2004 г. (действует с изменениями и дополнениями).

Федеральный закон определяет (ст. 1), что **а.г.с.** – особый вид трудовой деятельности в интересах общества и государства, осуществляемой гражданами взамен военной службы по призыву. Гражданин имеет право на замену военной службы по призыву **а.г.с.** в случаях, если: несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию; он относится к коренному малочисленному народу, ведет традиционный образ жизни, осуществляет традиционное хозяйствование и занимается традиционными промыслами (ст. 2).

На **а.г.с.** направляются граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, которые не пребывают в запасе, имеют право на замену военной службы по призыву **а.г.с.**, лично подали заявление в военный комиссариат о желании заменить военную службу по призыву

а.г.с. и в отношении которых в соответствии с данным Федеральным законом призывной комиссией военного комиссариата принято соответствующее решение. Граждане, изъявившие желание заменить военную службу по призыву **а.г.с.**, должны обосновать, что несение военной службы противоречит их убеждениям или вероисповеданию.

Согласно ст. 5 Закона срок **а.г.с.** в 1,75 раза превышает установленный Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы по призыву и составляет: для граждан, направленных для ее прохождения до 1 января 2007 г., – 42 месяца; с 1 января по 31 декабря 2007 г. – 31,5 месяца; для граждан, окончивших государственные, муниципальные или аккредитованные негосударственные вузы и направленных для ее прохождения до 1 января 2008 г. – 21 месяц; для граждан, направленных для ее прохождения после 1 января 2008 года, – 21 месяц. Срок **а.г.с.** для граждан, проходящих данную службу в организациях Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, в 1,5 раза превышает установленный Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы по призыву и составляет: для граждан, направленных для ее прохождения до 1 января 2007 г. – 36 месяцев; с 1 января по 31 декабря 2007 г. включительно – 27 месяцев; для граждан, окончивших государственные, муниципальные или аккредитованные негосударственные вузы и направленных для ее прохождения до 1 января 2008 г. – 18 месяцев; для граждан, направленных для ее прохождения после 1 января 2008 г. – 18 месяцев.

Началом **а.г.с.** считается день убытия гражданина к месту прохождения **а.г.с.**, указанный в предписании военного комиссариата. Окончанием **а.г.с.** гражданина считается день прекращения работодателем срочного трудового договора с гражданином при его увольнении с **а.г.с.** Сделать это надо в день истечения срока **а.г.с.**

В срок **а.г.с.** не засчитываются: прогулы (отсутствие на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня); время нахождения в дополнительных отпусках, предоставляемых работодателем гражданам, обучающимся в образовательных учреждениях; время отбывания уголовного или административного наказания в виде ареста; появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения.

Граждане, проходящие **а.г.с.**, обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными федеральным законодательством. Время прохождения гражданином **а.г.с.** засчитывается в общий и непрерывный трудовой стаж и в стаж работы по специальности. За гражданином, проходящим **а.г.с.**, сохраняется жилая площадь, занимаемая им до направления на **а.г.с.**, В течение трех месяцев после увольнения за ним сохраняется право вернуться на работу в ту же организацию и на ту же должность, откуда он пошел на службу, а при отсутствии работы (должности) – на другую равноценную работу (должность) в той же или, с согласия работника, другой организации. Если человек был направлен на **а.г.с.** в период его обучения в образовательном учреждении, за ним сохраняется право быть зачисленным для продолжения учебы в то же образовательное учреждение и на тот курс, где он обучался до направления на службу. Граждане, проходящие **а.г.с.**, имеют право на обучение во внерабочее время в образовательных организациях по заочной или очно-заочной форме обучения.

АНГАЖИРОВАННОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКАЯ – выражение, используемое для того, чтобы подчеркнуть политическую окраску позиции или симпатий кого-либо. Например, если, выслушав чье-то выступление, говорят, что оно было политически ангажированным, этим хотят подчеркнуть: выступавший проводил какую-то определенную линию, либо выразил свои симпатии тем или иным идеям, либо вообще выполнял чей-то социальный заказ, на кого-то «работал» и т. п.

АНКЕТА – бланк с определенным набором вопросов, на которые полагается дать ответы. Применительно к конституционному (государственно-управленческому) лексикону термин «анкета» чаще всего используется в таких аспектах:

а) довольно распространено в обиходе наименование **а.** листка по учету кадров, заполняемого при поступлении на работу, службу. **А.** заполняется также при оформлении визы для поездки за границу. Наиболее типичные позиции подобных листков и **а.** -фамилия, имя, отчество, пол, год и место рождения, образование (с указанием учебного заведения, которое заполняющий окончил или же в котором он обучается), трудовая деятельность, государственные награды, отношение к воинской обязанности, пребывание за границей, факты привлечения к уголовной ответственности, семейное положение, домашний адрес;

б) наименование опросного листа, посредством которого выявляется общественное мнение об эффективности каких-либо законов, иных нормативных актов, деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, депутатов, должностных лиц, о необходимости принятия каких-то решений и т. д.

АНКЕТИРОВАНИЕ – то же самое, что и *анкетный опрос* (см.).

АНКЕТНЫЙ ОПРОС – выявление общественного мнения посредством получения ответов на вопросы анкеты.

АННЕКСИЯ – одностороннее присоединение государством территории, принадлежащей другому государству или составляющей предмет их спора. **А.** является также объявление государства о включении в свой состав территории, на которой проживает какая-либо этническая общность без государственного образования (и тем более при отсутствии на то желания данной этнической общности или ее органов самоуправления). **А.** обычно выражается во введении воинского контингента на соответствующую территорию, т. е. это захват или отторжение территории. Однако **А.** может выглядеть и как объявление государством соответствующей территории своей частью, что будет означать применение им вооруженной силы при посягательствах еще кого-либо на данную территорию.

АНОНИМНОЕ ОБРАЩЕНИЕ – адресованное в государственный орган, орган местного самоуправления или в иную инстанцию письмо, заявление и т. п., на котором не указаны данные автора, т. е. его фамилия, имя и отчество, домашний или служебный адрес. Если на обращении указаны фамилия, имя и отчество, относящиеся к числу распространенных (типа «Иванов Иван Иванович») и не указан адрес автора, это также **а.о.** Если в письме, заявлении и т. п. все данные имеются, но от соответствующего гражданина стало известно, что он не является автором обращения, это также будет **а.о.**

В РФ действует Федеральный закон от 2 мая 2006 г. (с изменениями и дополнениями) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». В ст. 11 «Порядок рассмотрения отдельных обращений» говорится: в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается. Если в указанном обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в соответствии с его компетенцией (п. 1).

АНТИКОНСТИТУЦИОННОСТЬ – противоречие закона, иного нормативного правового акта либо международного или внутригосударственного договора конституции –

основному закону государства. В качестве тождественных **а.** используются понятия «противоконституционность», «неконституционность», «несоответствие конституции».

Согласно Конституции РФ (ст. 125) предметом оценки Конституционного Суда РФ в части соответствия Конституции РФ могут быть: федеральные законы, нормативные акты Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ; конституции, уставы, а также законы и иные нормативные акты субъектов РФ, изданные по вопросам, относящимся к ведению органов власти РФ и совместному ведению органов власти РФ и органов власти субъектов РФ (иначе говоря, если этим своим актом субъект РФ вторгся в федеральную компетенцию – С.А.А; договоры между органами власти РФ и субъекта РФ, а также между органами власти субъектов РФ; не вступившие в силу международные договоры РФ.

Что конкретно оценивается при определении антиконституционности либо соответствия акта или договора Конституции? Федеральный конституционный закон о Конституционном Суде РФ 1994 г. (ст. 86) говорит, что КС устанавливает соответствие Конституции нормативных актов органов государственной власти или договоров между ними по следующим шести позициям (по отдельности или в сочетании – это зависит от конкретного дела):

1) По содержанию норм. Если нормы акта или договора противоречат Конституции, это – основание для признания их не соответствующими Конституции.

2) По форме нормативного акта или договора. Если для документа использована не та форма, которая следует из Конституции, это основание для признания акта противоречащим Конституции, даже если он превосходит по содержанию. Например, согласно ст. 6 гражданство РФ приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом; если вдруг вместо него появится положение о гражданстве, даже и утвержденное федеральным законом, это будет несоответствием Конституции по форме нормативного акта.

3) По порядку подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие (акта или договора). Представим, что при прохождении закона в одной из палат Федерального Собрания не было кворума; если это выявилось позже, есть основания признавать закон не соответствующим Конституции по мотивам нарушения порядка принятия.

4) С точки зрения установленного Конституцией РФ разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Данное основание может проявиться в разных аспектах: подмена одним органом другого и принятие вместо него соответствующего нормативного акта (к примеру, может быть спор о том, что вопрос составляет предмет закона, а урегулирован президентским указом); установление в принятом нормативном акте таких отношений между государственными органами, которые не соответствуют принципу разделения властей.

5) С точки зрения установленного Конституцией РФ разграничения компетенции между федеральными органами государственной власти. Этот принцип конкретизирует предыдущий по федеральному уровню и не позволяет органам вторгаться в компетенцию друг друга.

6) С точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, установленного Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Это также развитие принципа разделения властей, поскольку он должен применяться не только между органами одного уровня, но и обеспечивать разделение полномочий между различными уровнями управления в государстве (например, согласно пункту «н» ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению РФ и ее субъектов относится установление общих принципов организации местного самоуправления в РФ. В порядке реализации конституционного положения принимался Федеральный закон 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а сейчас дей-

ствует Федеральный закон 2003 г. с аналогичным названием. Если бы Федеральные законы назывались просто «О местном самоуправлении в Российской Федерации», мог бы возникнуть спор о том, что они являются актами прямого действия, тем самым была бы нарушена Конституция РФ).

АПАРТЕИД – политический режим, основывающийся на официальном закреплении (провозглашении) или фактическом обеспечении преимуществ одной части населения государства по отношению к другой (другим) по расовому, этническому (национальному), религиозному или социальному признакам.

АПАТРИД – человек, проживающий на территории данного государства и не имеющий документов о принадлежности к гражданству этого государства и к гражданству какого-либо иностранного государства, *т. е. лицо без гражданства* (см.).

АППАРАТ – в конституционно-правовом смысле: совокупность государственных или муниципальных органов, учреждений, а также должностных лиц этих органов, выполняющих общие или близкие друг другу функции и обеспечивающих руководство какими-либо сферами, деятельность органов, учреждений и их руководителей.

АППАРАТ АДМИНИСТРАТИВНЫЙ (административный аппарат) – совокупность органов и учреждений, действующих в сфере охраны законности, правопорядка, правосудия, защиты прав граждан, безопасности – суды, прокуратура, следственный комитет, органы внутренних дел, органы безопасности, борьбы с оборотом наркотиков и др. (другое название – правоохранительные органы).

АППАРАТ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ (государственный аппарат) – совокупность всех органов государства, вне зависимости от их видов и уровней.

АППАРАТ ПРИ РУКОВОДИТЕЛЕ – совокупность должностных лиц и подразделений, обеспечивающих выполнение функций главой государства, субъекта федерации, муниципального образования, должностным лицом, избранным, назначенным главой какого-либо органа. В **а.п.р.** могут входить секретариат руководителя, его помощники, управление делами, организационный отдел, канцелярия, приемная и другие подразделения.

АППАРАТНАЯ ПСИХОЛОГИЯ – выражение, бытующее по отношению к работникам аппарата государственных или муниципальных органов. Посредством данной категории хотят подчеркнуть, что в соответствующих органах у ответственных и рядовых служащих вырабатывается определенный негативный стиль работы. Он основывается на нескольких постулатах: интересы ведомства выше всего; преувеличенное внимание к бумагам в ущерб отношению к человеку; бюрократизация управленческих процессов; культ субординации, превращение подчиненных в исполнителей, лишенных творчества и инициативы.

АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ – разновидность органов судебной власти в Российской Федерации, предназначенных для разрешения экономических споров и иных дел, так или иначе связанных со сферой экономической (хозяйственной) жизни.

Система **а.с.** предусматривалась Конституцией Российской Федерации 1993 года в ее изначальной редакции. В частности, ст. 127 гласила: «Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотрен-

ных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики». Законодательно закреплялось, что **а.с.** в РФ являются федеральными судами и входят в судебную систему Российской Федерации. Систему **а.с.** составляли: Высший Арбитражный Суд РФ; федеральные арбитражные суды округов; арбитражные апелляционные суды; арбитражные суды субъектов РФ.

Но по конституционной реформе от 5 февраля 2014 г. Высший Арбитражный Суд РФ упраздняется, его функции переданы Верховному Суду РФ, он стал высшим судебным органом, помимо других сфер, также и по разрешению экономических споров (ст. 126 Конституции РФ).

Что касается других арбитражных судов, в соответствии с Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. (в ред. от 5 февраля 2014 г.) «О судебной системе Российской Федерации» они продолжают функционировать. Таким образом, на сегодняшний день к ним относятся:

а) арбитражный суд округа (арбитражный кассационный суд) – рассматривает дела в качестве суда первой инстанции, в качестве суда кассационной инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам; является вышестоящей судебной инстанцией по отношению к действующим на территории соответствующего судебного округа арбитражным апелляционным судам и арбитражным судам субъектов РФ;

б) арбитражный апелляционный суд – рассматривает дела в качестве суда апелляционной инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам;

в) арбитражный суд субъекта РФ – рассматривает дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Кроме того, в названный Закон включена 6 декабря 2011 г. ст. 26.1 «Суд по интеллектуальным правам». Определено, что Суд по интеллектуальным правам является специализированным арбитражным судом, рассматривающим в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав, в качестве суда первой и кассационной инстанций.

Более подробно статус, полномочия и порядок деятельности всех названных **а.с.** закрепляют Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. (в ред. от 6 декабря 2011 г. и 4 июня 2014 г.) «Об арбитражных судах в Российской Федерации», Арбитражный процессуальный кодекс (АПК) РФ от 24 июля 2002 г. (в ред. от 28 июня 2014 г.).

АРМИЯ – понятие, используемое в нескольких значениях. В более узком – это воинские части и подразделения системы министерства обороны государства. В широком значении – это все вооруженные силы государства (т. е. кроме частей и подразделений министерства обороны также контингент пограничных войск, внутренних войск, воинских подразделений системы службы безопасности, железнодорожные войска и т. д.).

Так или иначе, под **а.** понимают совокупность специально создаваемых воинских и военизированных формирований для защиты государства и обеспечения его внешней безопасности.

В обиходном обороте порой под **а.** понимают сухопутные воинские подразделения, от которых отделяют военно-морской флот (отсюда распространенное выражение «воины армии и флота») – это идет от ситуации, когда отдельно от министерства обороны (вооруженных сил) существует (или существовало) министерство военно-морского флота.

Внутри подразделений министерства обороны отдельное крупное войсковое формирование также может называться **а.**

См. также *Вооруженные Силы Российской Федерации*.

АСИММЕТРИЧНАЯ ФЕДЕРАЦИЯ – понятие науки конституционного права, используемое при характеристике федеративных государств. **А.ф.** называют федерацию, субъекты (члены) которой имеют неодинаковый юридический статус, т. е. у одних субъектов (членов) больше прав, чем у других.

Примером **а.ф.** может считаться Российская Федерация после того как по Федеративному договору от 31 марта 1992 г., а также по конституционным изменениям от 21 апреля 1992 г. официально провозглашались ее субъектами республики в составе РФ, края, области, города Москва и Санкт-Петербург, автономная область и автономные округа. Статус субъектов, не являвшихся республиками, тогда существенно отличался от статуса республик, что наглядно иллюстрировали многие факторы, в частности:

а) республика самостоятельно принимала свою Конституцию, уставы же остальных субъектов подлежали регистрации в Президиуме Верховного Совета РФ, в регистрации могло быть отказано в случае несоответствия устава законам РФ;

б) о республике федеральная Конституция говорила, что она обладает всей полнотой государственной (законодательной, исполнительной, судебной) власти на своей территории, о других субъектах такого не было сказано;

в) республика имела право на свои законы, другие субъекты – нет; они хотя и поставили этот вопрос при заключении Федеративного договора, но не получили такого права;

г) Федеративный договор дал субъектам возможность своего правотворчества, однако круг его вопросов для республик был шире, чем для других субъектов РФ;

д) законы республик центр не мог ни отменить, ни приостановить, можно было лишь их оспорить в Конституционном Суде РФ; решения Советов народных депутатов остальных субъектов мог отменить Верховный Совет РФ;

е) систему органов власти и управления республика устанавливала самостоятельно, для других субъектов система была регламентирована Конституцией РФ, и отступления от нее были невозможны;

ж) главы республик сразу же стали избираться их населением; главы исполнительной власти иных субъектов назначались Президентом РФ, лишь в некоторых субъектах он разрешил выборы, и только с 1996 г. в массовом порядке состоялись выборы глав администраций (губернаторов) этих субъектов;

з) в отношении президентов республик Президент РФ не имел никаких дисциплинарных прав, в отношении же глав исполнительной власти иных субъектов он их имел в форме замечания, предупреждения о неполном служебном соответствии, освобождения от должности;

и) вопросы внутреннего административно-территориального деления республики были только ее вопросом ведения, для остальных субъектов это совместное ведение с РФ;

к) чрезвычайное положение на территории республики можно было ввести лишь с ее согласия, на территории края, области – по согласованию с их органами, на территории автономной области, автономного округа – с уведомлением их органов власти и др.

Конституция 1993 г. провозгласила, что субъекты РФ являются равноправными. И подавляющее большинство перечисленных проявлений асимметричности остались историей. Однако некоторые продолжают существовать. Например, федеральная Конституция в ст. 5 называет республики государствами. Лишь для республик предусмотрено, что они имеют свои конституции, остальные субъекты – уставы. Некоторые республики закрепляли свое гражданство; только на основании решений Конституционного Суда РФ Федеральный закон 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» закрепил единое российское гражданство, теперь гражданство субъектов РФ не предусмотрено. Довольно длительное время в конституциях ряда республик можно было обнаружить такой признак асимметричности, как провозглашение себя суверенным государством, земли и иных природных ресурсов исклю-

чительным достоянием народа республики. Постепенно они отказались от таких формулировок после того, как Конституционный Суд РФ определил, что государственный суверенитет принадлежит исключительно Российской Федерации, а земля и иные природные ресурсы являются достоянием всего народа Российской Федерации. Некоторые республики даже закрепляли за своими органами государственной власти право приостановления федеральных актов, но затем это положение было исключено из конституций. Определенная асимметричность отразилась и в ряде двухсторонних договоров между Российской Федерацией и субъектами РФ о разграничении предметов ведения и полномочий; этими документами в ведение субъектов передавались некоторые полномочия, которые согласно федеральной Конституции относятся к компетенции РФ; соответственно другие субъекты РФ не располагали такими полномочиями. Начиная с 2000 года двусторонние договоры в основном признаны выполненными свои функции и утратившими силу. На случай заключения новых договоров установлены сложные процедуры, в том числе их утверждение федеральным законом.

Нельзя сказать, что проблема асимметричности в нашей Федерации исчерпана. В некоторых субъектах РФ тяга к асимметричности остается. Тем более что при внешнем правовом равенстве одни субъекты РФ являются донорами федерального бюджета (т. е. дают больше, чем потребляют), другие же живут на дотации из федерального бюджета.

Вопрос об устранении или о сохранении асимметричности является предметом споров ученых и практиков. Одни считают, что асимметричность резко противоречит природе федеративного государства и должна быть полностью ликвидирована. Другие полагают, что асимметричность позволяет учитывать специфику отдельных субъектов и поэтому не вредит федерации, а является одним из конструктивных диалектических средств федеративного строительства.

АТРИБУТЫ ГОСУДАРСТВА – то же, что и официальные символы государства, дающие представление о природе (сущности) государства и тех ценностях, которых оно придерживается. **А.г.** являются флаг, герб и гимн государства. Они устанавливаются конституцией государства (в России это ст. 70 Конституции РФ), а их подробное описание и порядок использования определяются в специальном законе или ином акте общегосударственного значения (см. также *Символы государства. Флаг. Герб. Гимн. Государственный флаг Российской Федерации. Государственный герб Российской Федерации. Государственный гимн Российской Федерации*).

АТТЕСТАЦИЯ – понятие, используемое в конституционном, административном и трудовом праве в нескольких значениях.

1) А. – оценка профессионального уровня работника, его соответствия занимаемой должности, возможности его повышения (либо понижения) по службе, присвоения работнику квалификационного разряда или постановки вопроса о присвоении звания, свидетельствующего о высокой квалификации работника.

Например, в соответствии с Федеральным законом от 27 мая 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О системе государственной службы Российской Федерации» формирование кадрового состава государственной службы обеспечивается созданием соответствующих кадровых резервов, развитием профессиональных качеств государственных служащих, оценкой результатов профессиональной служебной деятельности государственных служащих в ходе проведения **а.** или сдачи квалификационного экзамена (ст. 11). А прохождение государственной службы включает в себя назначение на должность, присвоение классного чина, дипломатического ранга, воинского и специального звания, **а.** или квалификационный

экзамен, а также другие обстоятельства (события) в соответствии с законодательством (ст. 12).

А. государственного служащего является основанием оценки качества его работы, продвижения по службе, расторжения служебного контракта, в том числе при проведении сокращений.

Согласно Федеральному закону от 27 июля 2004 г. (с изменениями и дополнениями) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 48) **а.** гражданского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы. При проведении **а.** непосредственный руководитель гражданского служащего представляет мотивированный отзыв об исполнении гражданским служащим должностных обязанностей за аттестационный период. К мотивированному отзыву прилагаются сведения о выполненных гражданским служащим за аттестационный период поручениях и подготовленных им проектах документов, содержащиеся в годовых отчетах о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, а при необходимости пояснительная записка гражданского служащего на отзыв непосредственного руководителя.

А. не подлежат гражданские служащие, замещающие должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)», в случае, если с указанными гражданскими служащими заключен срочный служебный контракт.

Согласно Закону **а.** гражданского служащего проводится один раз в три года. Но ранее этого срока возможна внеочередная **а.** после принятия в установленном порядке решения: о сокращении должностей гражданской службы в государственном органе; об изменении условий оплаты труда гражданских служащих. Кроме того, по соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего также может проводиться внеочередная **а.**

При проведении **а.** учитываются соблюдение гражданским служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению и обязательств, установленных Федеральным законом.

Для проведения **а.** правовым актом государственного органа формируется аттестационная комиссия.

По результатам **а.** гражданского служащего аттестационной комиссией принимается одно из следующих решений: 1) соответствует замещаемой должности гражданской службы; 2) соответствует замещаемой должности гражданской службы и рекомендуется к включению в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста; 3) соответствует замещаемой должности гражданской службы при условии успешного получения дополнительного профессионального образования; 4) не соответствует замещаемой должности гражданской службы.

В течение одного месяца после проведения **а.** по ее результатам издается правовой акт государственного органа о том, что гражданский служащий: подлежит включению в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста; направляется для получения дополнительного профессионального образования; понижается в должности гражданской службы и подлежит исключению из кадрового резерва в случае нахождения в нем. Гражданский служащий вправе обжаловать результаты **а.**

Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации утверждено Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. (действует в ред. от 19 марта 2014 г.).

2) Понятие **а.** широко использует Федеральный закон от 9 декабря 2012 г. «Об образовании в Российской Федерации». Предназначение **а.**, если говорить обобщенно, состоит в проверке и оценке: для работника – уровня его квалификации с точки зрения соответствия

занимаемой должности; для обучающегося – уровня его знаний в связи с желанием получить соответствующий документ об образовании.

Так, согласно ст. 49 Закона **а.** педагогических работников проводится в целях подтверждения их соответствия занимаемым должностям на основе оценки их профессиональной деятельности и по желанию педагогических работников (за исключением педагогических работников из числа профессорско-преподавательского состава) в целях установления квалификационной категории. Проведение **а.** в целях подтверждения соответствия педагогических работников занимаемым ими должностям осуществляется один раз в пять лет аттестационными комиссиями, самостоятельно формируемыми организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Проведение **а.** в целях установления квалификационной категории педагогических работников осуществляют аттестационные комиссии, созданные соответственно органами власти РФ или субъектов РФ – с учетом того, в чьем ведении находится образовательная организация.

Закон предусматривает обязательную **а.** для кандидатов на должность руководителя государственной или муниципальной образовательной организации (кроме тех, кого назначают Президент РФ или Правительство РФ).

Для обучающихся Закон предусматривает промежуточную **а.** и итоговую **а.**

Промежуточная **а.** сопровождает освоение образовательной программы (за исключением дошкольного образования), в том числе отдельной части или всего объема учебного предмета, курса, дисциплины (модуля) образовательной программы, проводится в формах, определенных учебным планом, и в порядке, установленном образовательной организацией.

Итоговая **а.** представляет собой форму оценки степени и уровня освоения обучающимися образовательной программы. Итоговая аттестация, завершающая освоение основных образовательных программ основного общего и среднего общего образования, основных профессиональных образовательных программ, является обязательной и проводится в порядке и в форме, которые установлены образовательной организацией, если иное не установлено Федеральным законом.

В Законе определено, что итоговая **а.**, завершающая освоение имеющих государственную аккредитацию основных образовательных программ, является государственной итоговой **а.** Она проводится государственными экзаменационными комиссиями в целях определения соответствия результатов освоения обучающимися основных образовательных программ соответствующим требованиям федерального государственного образовательного стандарта или образовательного стандарта. К государственной итоговой **а.** допускается обучающийся, не имеющий академической задолженности и в полном объеме выполнивший учебный план или индивидуальный учебный план.

Лицам, успешно прошедшим итоговую **а.**, выдаются документы об образовании и (или) о квалификации, образцы которых самостоятельно устанавливаются организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Лицам, успешно прошедшим государственную итоговую **а.**, выдаются, если иное не установлено Федеральным законом, документы об образовании и документы об образовании и о квалификации.

АУДИТОР СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – должностное лицо, предусмотренное Конституцией РФ. Согласно статьям 102 и 103 Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов, а заместителя Председателя Счетной палаты и другую половину ее аудиторов назначает Совет Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. (с изменениями и дополнениями) «О Счетной палате Российской Федерации» (ст.2) Счетная палата является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля),

образуемым в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, и подотчетным Федеральному Собранию. В рамках задач, определенных законодательством РФ, Счетная палата обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно.

Задачами Счетной палаты являются (ст. 5): организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов; аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития Российской Федерации; определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам Российской Федерации порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, в том числе для целей стратегического планирования в Российской Федерации; анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами в пределах компетенции Счетной палаты, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом в пределах компетенции; оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета, а также оценка законности предоставления государственных гарантий и поручительств или обеспечения исполнения обязательств другими способами по сделкам, совершаемым юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за счет федеральных и иных ресурсов, в пределах компетенции Счетной палаты; определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; контроль над законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных кредитных организациях Российской Федерации; обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции.

Выполнением перечисленных задач занимаются Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, аудиторы Счетной палаты, аппарат Счетной палаты.

Согласно ст. 9 Закона **а. С.п.** являются должностные лица, возглавляющие направления деятельности Счетной палаты. Конкретное содержание направления деятельности Счетной палаты, возглавляемого **а. С.п.**, определяется Регламентом Счетной палаты (утвержден постановлением Коллегии Счетной палаты от 28 октября 2013 г., в ред. от 31 октября 2014 г.).

Закон определяет, что **а. С.п.** могут быть назначены граждане Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина РФ на территории иностранного государства, имеющие высшее образование и опыт работы не менее пяти лет в области государственного управления, государственного контроля (аудита), экономики, финансов, юриспруденции.

А.С.п. 3, не могут состоять в родственных отношениях с Президентом РФ, Председателем Совета Федерации, Председателем Государственной Думы, Председателем Правительства РФ, Председателем Конституционного Суда РФ, Председателем Верховного Суда РФ, Руководителем Администрации Президента РФ, Генеральным прокурором РФ, Председателем Следственного комитета РФ, Председателем Счетной палаты, заместителем Председателя Счетной палаты.

Совет Федерации и Государственная Дума назначают по шесть **а. С.п.** сроком на шесть лет по представлению Президента РФ. Одно и то же лицо не может занимать должность **а. С.п.** более двух сроков подряд.

Кандидатуры для назначения на должность **а. С.п.** вносятся Президенту РФ Советом Государственной Думы по предложениям фракций в Государственной Думе, Советом палаты Совета Федерации по предложениям комитетов Совета Федерации. В случае, если какая-либо из внесенных Советом Государственной Думы или Советом палаты Совета Федерации кандидатур не будет поддержана Президентом Российской Федерации, он вправе выдвинуть иную кандидатуру и представить ее соответственно в Государственную Думу или Совет Федерации для назначения на должность аудитора Счетной палаты.

А.С.п. в пределах своей компетенции, устанавливаемой Регламентом Счетной палаты, самостоятельно решают все вопросы организации деятельности возглавляемых ими направлений и несут ответственность за ее результаты. **А.С.п.** имеют право присутствовать на заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы, их комитетов и комиссий, коллегий федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов.

А.С.п. досрочно освобождается от должности решением той палаты Федерального Собрания, которая его назначила, в случае: нарушения им законодательства РФ или совершения злоупотреблений по службе; личного заявления об отставке; признания его недееспособным вступившим в законную силу решением суда; в связи с утратой доверия в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г.

«О противодействии коррупции». Решение о досрочном освобождении от должности **а. С.п.** оформляется постановлением соответствующей палаты Федерального Собрания по представлению Президента РФ.

Закон определяет ряд ограничений и обязанностей налагаемые на Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, **а. С.п.** В том числе все названные лица не вправе (ст. 10): замещать иные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления; заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении хозяйствующими субъектами независимо от их организационно-правовых форм; заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; быть поверенными или иными представителями по делам третьих лиц в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если иное не предусмотрено федеральными законами; использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности; входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, других органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, законодательством РФ или договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями; вступать в политическую партию в период осуществления ими своих полномочий, а при назначении на должность все перечисленные лица обязаны приостановить свое членство в политической партии в случае наличия такового; открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами – эта обязанность распространяется также на супругов указанных лиц. Кроме того, названные лица обязаны представлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Законом установлен ряд гарантий статуса и деятельности для должностных лиц Счетной палаты, включая и **а. С.п.** Прежде всего, согласно ст. 39 Закона Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, **а. С.п.** не могут быть задержаны, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия той палаты Федерального Собрания, которая их назначила на должность в Счетную палату. Уголовное дело в отношении указанных лиц может быть возбуждено только Председателем Следственного комитета Российской Федерации. Воздействие на члена Коллегии, инспектора, иного сотрудника аппарата Счетной палаты с целью воспрепятствовать исполнению ими своих служебных обязанностей либо добиться принятия решения в чью-либо пользу, насильственные действия, оскорбления, а также клевета влекут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты, **а. С.п.**, инспекторы и иные сотрудники аппарата Счетной палаты обладают гарантиями профессиональной независимости.

В соответствии с Законом для должностных лиц Счетной палаты, включая и **а. С.п.**, предусмотрено обязательное государственное страхование.

Председателю Счетной палаты устанавливаются денежное вознаграждение и денежное поощрение к нему в размере денежного вознаграждения Первого заместителя Председателя Правительства **РФ** и денежного поощрения к нему. Заместителю Председателя Счетной палаты устанавливаются денежное вознаграждение и денежное поощрение к нему в размере денежного вознаграждения заместителя Председателя Правительства **РФ** и денежного поощрения к нему. **А.С.п.** устанавливаются денежное вознаграждение и денежное поощрение к нему в размере денежного вознаграждения федерального министра и денежного поощрения к нему. Медицинское и бытовое обслуживание Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты и **а. С.п.** устанавливается на уровне обслуживания соответствующих должностных лиц Правительства **РФ**.

Б

Б

БАЛАНС – применительно к материально-финансовым аспектам деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления б. может означать:

а) планируемое или итоговое соотношение доходов и расходов федерального бюджета, бюджета субъекта РФ, местного бюджета;

б) соотношение экономических показателей работы отраслей и в целом народного хозяйства на соответствующей территории;

в) нахождение имущества в ведении (собственности) соответствующих органов (отсюда выражение «быть на балансе»).

БАЛАНС ВЛАСТЕЙ – соотношение общего положения и полномочий законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти в государстве, закрепленное в конституции и (или) сложившееся фактически.

БАЛЛОТИРОВКА – участие в выборах в качестве кандидата в депутаты или на выборную должность.

БАНК – кредитная организация, имеющая право осуществлять в совокупности такие банковские операции, как: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц; размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности; открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Основы банковской системы РФ и банковской деятельности в РФ в соответствии с Конституцией РФ закрепляются Законом РФ от 2 декабря 1990 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «О банках и банковской деятельности» и другими нормативными правовыми актами. Банковская система РФ включает Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

БАНК РОССИИ – Центральный банк Российской Федерации, статус которого определяется Конституцией РФ, Законом РФ от 2 декабря 1990 г. (ред. от 1 декабря 2014 г.) «О банках и банковской деятельности», Федеральным законом от 10 июля 2002 г. (ред. от 4 ноября 2014 г.) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и другими нормативными актами.

Вопрос о природе **Б.Р.** часто становится предметом дискуссий, в ходе которых высказываются в основном следующие мнения: **Б.Р.** – государственный орган (и потому не может сам выполнять кредитных операций); **Б.Р.** – не государственный орган, а государственное учреждение (а потому должен быть наделен правом на такие операции); **Б.Р.** сочетает оба названных качества.

Конституция РФ (ст. 75) и Федеральный закон о **Б.Р.** не дают прямого определения статуса **Б.Р.** Однако в ст. 1 Закона говорится, что функции и полномочия, предусмотренные Конституцией РФ и настоящим Федеральным законом, **Б.Р.** осуществляет независимо от *других* (выделено мной – С.А.) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Это позволяет говорить о **Б.Р.** как о государственном органе. Более того, Конституционный Суд РФ в ряде своих постановлений охарактеризовал Банк России как орган государственной власти.

Государственно-правовую природу **Б.Р.** в особенности характеризуют следующие цели его деятельности, функции и полномочия.

Целями деятельности **Б.Р.** являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы; развитие финансового рынка Российской Федерации; обеспечение его стабильности. В Законе подчеркнуто, что получение прибыли не является целью деятельности **Б.Р.**

Из числа функций **Б.Р.**, отражающих его властную природу, отметим следующие. Во взаимодействии с Правительством РФ он разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, а также политику развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации. **Б.Р.** монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение; он устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации, осуществляет надзор и наблюдение в национальной платежной системе, надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп, регулирование, контроль и надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций в соответствии с федеральными законами. **Б.Р.** осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России; он организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации; устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю; принимает участие в разработке прогноза платежного баланса Российской Федерации и организует составление платежного баланса Российской Федерации, проводит анализ и прогнозирование состояния экономики Российской Федерации, публикует соответствующие материалы и статистические данные.

Б.Р. является также правотворческим органом. По вопросам, отнесенным к его компетенции, он издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для всех государственных и муниципальных органов, юридических и физических лиц.

В соответствии с Законом **Б.Р.** подотчетен Государственной Думе, которая: назначает на должность и освобождает от должности Председателя **Б.Р.** по представлению Президента РФ; назначает на должность и освобождает от должности членов Совета директоров **Б.Р.** по представлению Председателя **Б.Р.**, согласованному с Президентом РФ; направляет и отзывает представителей Государственной Думы в Национальном финансовом совете в рамках своей квоты; рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и принимает по ним решение; рассматривает годовой отчет **Б.Р.** и принимает по нему решение; принимает решение о проверке Счетной палатой РФ финансово-хозяйственной деятельности **Б.Р.**, его структурных подразделений и учреждений; проводит парламентские слушания о деятельности **Б.Р.** с участием его представителей; заслушивает доклады Председателя **Б.Р.** о деятельности **Б.Р.** (при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

Б.Р. представляет в Государственную Думу и Президенту РФ информацию в порядке, установленном федеральными законами. В остальном **Б.Р.** независим в своей деятельности.

Вместе с тем ряд положений Закона о **Б.Р.** позволяет его характеризовать как кредитное учреждение. Так, согласно ст. 10 **Б.Р.** имеет уставный капитал в размере 3 млрд, рублей. А ст. 11 и 46 Закона предусматривают возможность банковских операций и сделок **Б.Р.**, при этом он может получать прибыль. Она определяется как разница между суммой доходов от предусмотренных ст. 46 Закона банковских операций и сделок и доходов от участия в капиталах кредитных организаций и расходами, связанными с осуществлением **Б.Р.** своих

функций. Ст. 46 гласит, что **Б.Р.** имеет право осуществлять следующие банковские операции и сделки с российскими и иностранными кредитными организациями, Правительством РФ, Агентством по страхованию вкладов для достижения целей, предусмотренных настоящим Федеральным законом:

- 1) предоставлять кредиты под обеспечение ценными бумагами и другими активами;
 - 1.1) предоставлять кредиты без обеспечения на срок не более одного года российским кредитным организациям, имеющим рейтинг не ниже установленного уровня;
- 2) покупать и продавать ценные бумаги на открытом рынке, а также продавать ценные бумаги, выступающие обеспечением кредитов **Б.Р.**;
- 3) покупать и продавать облигации, эмитированные **Б.Р.**, и депозитные сертификаты;
- 4) покупать и продавать иностранную валюту, а также платежные документы и обязательства, номинированные в иностранной валюте, выставленные российскими и иностранными кредитными организациями;
- 5) покупать, хранить, продавать драгоценные металлы и иные виды валютных ценностей;
- 6) проводить расчетные, кассовые и депозитные операции, принимать на хранение и в управление ценные бумаги и другие активы;
- 7) выдавать поручительства и банковские гарантии;
- 8) осуществлять операции с финансовыми инструментами, используемыми для управления финансовыми рисками;
- 9) открывать счета в российских и иностранных кредитных организациях на территории Российской Федерации и территориях иностранных государств;
- 10) выставять чеки и векселя в любой валюте;
- 11) осуществлять другие банковские операции и сделки от своего имени в соответствии с обычаями делового оборота, принятыми в международной банковской практике.

Б.Р. вправе осуществлять банковские операции и сделки на комиссионной основе, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Б.Р. вправе осуществлять банковские операции и иные сделки с международными организациями, иностранными центральными (национальными) банками и иными иностранными юридическими лицами при осуществлении деятельности по управлению активами **Б.Р.** в иностранной валюте и драгоценных металлах, включая золотовалютные резервы **Б.Р.** Также **Б.Р.** вправе открывать и вести корреспондентские счета иностранных центральных (национальных) банков в российских рублях, осуществлять переводы денежных средств по поручениям иностранных центральных (национальных) банков по их счетам.

Руководящими органами **Б.Р.** являются Национальный финансовый совет, Председатель **Б.Р.** и Совет директоров **Б.Р.**

Согласно ст. 12 Закона Национальный финансовый совет – коллегиальный орган Банка России (в ред. Закона от 23 июля 2013 г., до этого – Национальный банковский совет). Численность Национального финансового совета составляет 12 человек, из которых двое направляются Советом Федерации из числа членов Совета Федерации, трое – Государственной Думой из числа депутатов Государственной Думы, трое – Президентом РФ, трое – Правительством РФ. В состав Национального финансового совета входит также Председатель **Б.Р.**

Члены Национального финансового совета, за исключением Председателя Банка России, не работают в Банке России на постоянной основе и не получают оплату за эту деятельность. Председатель Национального финансового совета избирается членами данного совета из их числа большинством голосов от общего числа членов Национального финансового совета.

Решения Национального финансового совета принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов Национального финансового совета при кворуме в семь человек. Национальный финансовый совет заседает не реже одного раза в квартал.

В компетенцию Национального финансового совета входит (ст. 13 Закона): рассмотрение годового отчета **Б.Р.**; утверждение на основе предложений Совета директоров на очередной год не позднее 15 декабря предшествующего года: общего объема расходов на содержание служащих **Б.Р.**; общего объема расходов на пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование служащих **Б.Р.**; общего объема капитальных вложений; общего объема прочих административно-хозяйственных расходов; утверждение при необходимости на основе предложений Совета директоров дополнительных расходов на содержание служащих **Б.Р.**, дополнительных расходов на их пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование, дополнительных капитальных вложений, а также утверждение прочих дополнительных административно-хозяйственных расходов; рассмотрение вопросов развития и совершенствования финансового рынка РФ, совершенствования банковской системы РФ; рассмотрение проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики и самих указанных основных направлений; решение вопросов, связанных с участием **Б.Р.** в капиталах кредитных организаций; назначение главного аудитора **Б.Р.** и рассмотрение его докладов; ежеквартальное рассмотрение информации Совета директоров по основным вопросам деятельности **Б.Р.**; определение аудиторской организации для проведения обязательного аудита годовой финансовой отчетности **Б.Р.**; внесение в Государственную Думу предложений о проведении проверки Счетной палатой Российской Федерации финансово-хозяйственной деятельности **Б.Р.**; утверждение по предложению Совета директоров отчета о расходах **Б.Р.** на содержание служащих **Б.Р.**, их пенсионное обеспечение, страхование жизни и медицинское страхование, на капитальные вложения и прочие административно-хозяйственные нужды; и др.

Председатель **Б.Р.** назначается на должность Государственной Думой сроком на пять лет (в ред. Федерального закона от 23 июля 2013 г., до этого – на четыре года). Кандидатуру для назначения на должность Председателя **Б.Р.** представляет Президент РФ. В случае отклонения предложенной кандидатуры Президент РФ в течение двух недель вносит новую кандидатуру. Одна и та же кандидатура не может вноситься более двух раз. Одно и то же лицо не может занимать должность Председателя **Б.Р.** более трех сроков подряд.

Государственная Дума вправе освободить от должности Председателя **Б.Р.** по представлению Президента РФ. Председатель **Б.Р.** может быть освобожден от должности только в случаях: истечения срока полномочий; невозможности исполнения служебных обязанностей, подтвержденной заключением государственной медицинской комиссии; подачи личного заявления об отставке; совершения уголовно наказуемого деяния, установленного вступившим в законную силу приговором суда; нарушения федеральных законов, которые регулируют вопросы, связанные с деятельностью **Б.Р.**; непринятия мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является, непредставления или представления неполных или недостоверных сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера либо непредставления или представления заведомо неполных или недостоверных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» и Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», несоответствия его расходов, расходов его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей их общему доходу, открытия (наличия) счетов (вкладов), хранения наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владения и

(или) пользования иностранными финансовыми инструментами им, его супругой (супругом) и (или) несовершеннолетними детьми.

Председатель **Б.Р.**, если говорить обобщенно, руководит деятельностью **Б.Р.** В том числе он действует от имени **Б.Р.** и представляет без доверенности его интересы в отношениях с органами государственной власти, кредитными организациями, организациями иностранных государств, международными организациями, другими учреждениями и организациями. Он председательствует на заседаниях Совета директоров; в случае равенства голосов голос Председателя **Б.Р.** является решающим. Председатель подписывает нормативные акты **Б.Р.**, решения Совета директоров, протоколы заседаний Совета директоров, соглашения, заключаемые **Б.Р.** Он назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя **Б.Р.**, распределяет между ними обязанности; вправе делегировать свои полномочия своим заместителям; подписывает приказы и дает указания, обязательные для исполнения всеми служащими и организациями **Б.Р.** Председатель несет всю полноту ответственности за деятельность **Б.Р.**

В Совет директоров входят Председатель **Б.Р.** Банка России и 14 членов Совета директоров (в ред. Федерального закона от 23 июля 2013 г., до этого – 12). Члены Совета директоров работают на постоянной основе в **Б.Р.** Члены Совета директоров назначаются Государственной Думой на должность сроком на пять лет (ранее – на 4 года) по представлению Председателя **Б.Р.**, согласованному с Президентом РФ.

Решения Совета директоров принимаются большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов Совета директоров при кворуме в восемь человек и обязательном присутствии Председателя Банка России или лица, его замещающего. Протокол заседания Совета директоров подписывается председательствовавшим и одним из членов Совета директоров. При принятии Советом директоров решений по вопросам денежно-кредитной политики мнение членов Совета директоров, оказавшихся в меньшинстве, заносится по их требованию в протокол заседания Совета директоров.

Совет директоров заседает не реже одного раза в месяц. Заседания Совета директоров назначаются Председателем **Б.Р.** либо лицом, его замещающим, или по требованию не менее четырех членов Совета директоров.

Из функций Совета директоров в особенности отметим следующие:

1) во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, проект основных направлений развития финансового рынка и основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и представляет эти документы для рассмотрения в Национальный финансовый совет, а также Президенту РФ, в Правительство РФ и Государственную Думу, обеспечивает выполнение основных направлений денежно-кредитной политики и основных направлений развития финансового рынка;

2) рассматривает вопросы развития финансового рынка Российской Федерации;

3) утверждает годовую финансовую отчетность **Б.Р.**, рассматривает аудиторское заключение по годовой финансовой отчетности **Б.Р.** и заключение Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки счетов и операций **Б.Р.**, на которые распространяется действие Закона РФ «О государственной тайне», и представляет указанные материалы в составе годового отчета **Б.Р.** в Национальный финансовый совет и Государственную Думу;

4) утверждает отчет о деятельности **Б.Р.**, готовит анализ состояния экономики Российской Федерации и представляет указанные материалы в составе годового отчета **Б.Р.** в Национальный финансовый совет до представления в Государственную Думу;

5) рассматривает и представляет в Национальный финансовый совет на утверждение на очередной год с расчетами и обоснованиями не позднее 1 декабря предшествующего года: общий объем расходов на содержание служащих **Б.Р.**, их пенсионное обеспечение, страхо-

вание жизни и медицинское страхование; общий объем капитальных вложений **Б.Р.**; общий объем прочих административно-хозяйственных расходов **Б.Р.**;

6) утверждает смету расходов **Б.Р.**;

7) устанавливает формы и размеры оплаты труда Председателя **Б.Р.**, членов Совета директоров, заместителей Председателя **Б.Р.** и других служащих **Б.Р.**;

8) принимает решения: о создании, реорганизации и ликвидации организаций **Б.Р.**; об установлении обязательных нормативов для кредитных организаций и банковских групп, а также некредитных финансовых организаций; об изменении процентных ставок **Б.Р.**; об участии в международных организациях; о размещении облигаций **Б.Р.**;

9) вносит в Государственную Думу предложения об изменении величины уставного капитала **Б.Р.**;

10) утверждает структуру **Б.Р.**, положения о структурных подразделениях и учреждениях **Б.Р.**, уставы организаций **Б.Р.**, порядок назначения руководителей структурных подразделений и организаций **Б.Р.** и др.

Законом определено, что члены Совета директоров не могут быть депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации, депутатами законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, депутатами органов местного самоуправления, государственными служащими, а также членами Правительства РФ.

Члены Совета директоров не могут состоять в политических партиях, занимать должности в общественно-политических и религиозных организациях.

БЕЖЕНЕЦ – категория международного права, а с определенного времени – и внутригосударственного права РФ. Имеются международная Конвенция о статусе беженцев 1951 г., Протокол 1967 г., касающийся статуса **б.** и распространивший Конвенцию на лиц, ставших **б.** в результате событий, имевших место после 1951 г. Создано Управление Верховного Комиссара ООН по делам **б.**, действующее в соответствии с Уставом, принятым резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1950 г.

В России действует Закон от 19 февраля 1993 г. (с изменениями и дополнениями) «О беженцах». Согласно Закону (ст. 1) **б.** – это лицо, которое не является гражданином РФ и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Таким образом, категория **б.** применяется по отношению к иностранцам и лицам без гражданства. К сожалению, межнациональные и внутринациональные столкновения на территории ряда бывших республик СССР, республик в составе РФ, а также военные действия в отдельных регионах России привели к тому, что места своего постоянного проживания вынуждены покинуть лица, являющиеся гражданами РФ. Для того чтобы их отличать от беженцев, в российском законодательстве появилась категория «вынужденный переселенец». Принят Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. о вынужденных переселенцах (с изменениями и дополнениями). См. *Вынужденный переселенец*.

Б. по российскому законодательству может стать только иностранец, ходатайствующий о признании его **б.** и получивший такой статус по решению компетентных властей государства. Исходя из этого Закон выделяет такие категории лиц, ходатайствующих в России о признании их **б.**: иностранные граждане, прибывшие или желающие прибыть на территорию РФ; лица без гражданства, прибывшие или желающие прибыть на территорию РФ;

иностранные граждане и (или) лица без гражданства, пребывающие на территории РФ на законном основании.

Однако не любой лицо из названных групп имеет шансы получить статус **б**. Положения названного Закона не распространяются на лицо: 1) в отношении которого имеются серьезные основания предполагать, что оно совершило преступление против мира, военное преступление или преступление против человечества; 2) которое совершило тяжкое преступление неполитического характера вне пределов территории РФ и до того, как оно было допущено на территорию РФ в качестве лица, ходатайствующего о признании **б**.; 3) которое виновно в совершении деяний, противоречащих целям и принципам ООН; 4) за которым компетентные власти государства, в котором оно проживало, признают права и обязательства, связанные с гражданством этого государства;

5) которое в настоящее время пользуется защитой и (или) помощью других органов или учреждений ООН, кроме Верховного Комиссара ООН по делам **б**. Закон также не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (ст. 2).

Лицо, заявившее о желании быть признанным **б**. и достигшее возраста восемнадцати лет, обязано лично или через уполномоченного на то представителя обратиться с ходатайством в письменной форме: 1) в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ вне государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства), если данное лицо еще не прибыло на территорию РФ; 2) в орган пограничного контроля в пункте пропуска через Государственную границу РФ при пересечении границы; 3) в орган пограничного контроля, или в территориальный орган МВД, или в территориальный миграционный орган, при вынужденном незаконном пересечении Государственной границы РФ в течение суток со дня пересечения границы; 4) в территориальный миграционный орган по месту своего пребывания на законном основании на территории РФ. В свое ходатайство лицо вносит сведения о себе, а также о прибывших с ним членах его семьи, не достигших возраста восемнадцати лет.

Ходатайство, поданное в орган пограничного контроля или орган МВД, передается в миграционный орган в течение трех дней.

Предварительное рассмотрение ходатайства осуществляется: по лицам, находящимся вне пределов территории РФ, – дипломатическим представительством или консульским учреждением в течение одного месяца со дня поступления ходатайства; по лицам, находящимся в пункте пропуска через границу РФ или на территории РФ – территориальным миграционным органом в течение пяти рабочих дней со дня поступления ходатайства. Названные учреждения, органы принимают решение о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатайства по существу либо об отказе от такого рассмотрения.

Решение дипломатического представительства или консульского учреждения о выдаче свидетельства и материалы предварительного рассмотрения ходатайства в течение пяти рабочих дней направляются в Федеральную миграционную службу (ФМС) для выдачи свидетельства и рассмотрения ходатайства по существу. Решение о выдаче свидетельства является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных Законом о **б**. При принятии решения о выдаче свидетельства территориальный миграционный орган оформляет на лицо и членов его семьи личное дело и в течение суток со дня принятия решения вручает или направляет данному лицу свидетельство установленной формы. Свидетельство является документом, удостоверяющим личность лица, ходатайствующего о признании беженцем.

Свидетельство является основанием для регистрации в установленном порядке лица, ходатайствующего о признании **б.**, и членов его семьи в территориальном миграционном органе на срок рассмотрения ходатайства по существу. Свидетельство является также основанием для получения лицом и членами его семьи направления в центр временного размещения, единовременного денежного пособия, питания и медицинской помощи, содействия в профессиональном обучении или трудоустройстве и др.

Естественно, что указанные лица обязаны соблюдать российские законы, порядок проживания, проходить обязательное медицинское освидетельствование. Они также обязаны сообщать в миграционный орган достоверные сведения, необходимые для принятия решения о признании данных лиц **б.**

Рассмотрение ходатайства по существу и принятие решения о признании либо об отказе в признании **б.** осуществляют: ФМС – в отношении лица, находящегося вне пределов территории РФ, в течение двух месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства; территориальный миграционный орган – в отношении лица, находящегося в центре временного размещения или ином месте пребывания на территории РФ, в течение трех месяцев со дня принятия решения о выдаче свидетельства.

Решение о признании **б.** является основанием для предоставления лицу и членам его семьи прав и возложения на них обязанностей, предусмотренных как Законом о беженцах, так и другими нормативными правовыми актами. Лицу, признанному **б.** и достигшему возраста восемнадцати лет, выдается удостоверение установленной формы. Удостоверение действительно на всей территории РФ, является основанием для регистрации лица и членов его семьи в территориальном миграционном органе.

По начальной редакции Закона лицо признавалось беженцем на срок до трех лет, с возможностью дальнейшего продления на каждый последующий год по решению полномочного органа исполнительной власти – п. 9 ст. 7. Изменениями, внесенными 12 ноября 2012 г., указанный пункт утратил силу с 1 января 2013 г., таким образом, теперь признание лица **б.** не обуславливается конкретным сроком. Отказ в признании **б.** предполагает, что лицо и члены его семьи обязаны в течение месяца покинуть территорию РФ.

Лицо, признанное **б.**, и прибывшие с ним члены его семьи имеют право на: получение услуг переводчика и получение информации о своих правах и обязанностях, а также иной информации, касающейся их; получение содействия в оформлении документов для въезда на территорию РФ в случае, если данные лица находятся вне пределов территории РФ; получение содействия в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания; получение питания и пользование коммунальными услугами в центре временного размещения, до убытия к новому месту пребывания; охрану представителями территориального органа внутренних дел в центре временного размещения в целях обеспечения безопасности данных лиц; пользование жилым помещением, предоставляемым в порядке, определяемом Правительством РФ, из фонда жилья для временного поселения; медицинскую и лекарственную помощь наравне с гражданами РФ; получение содействия в направлении на профессиональное обучение или в трудоустройстве наравне с гражданами РФ; работу по найму или предпринимательскую деятельность наравне с гражданами РФ; социальную защиту, в том числе социальное обеспечение, наравне с гражданами РФ; получение содействия в устройстве детей в государственные или муниципальные дошкольные и общеобразовательные учреждения, образовательные учреждения начального профессионального образования, а также в переводе их в образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования наравне с гражданами РФ; содействие ФМС в получении сведений о родственниках, проживающих в государстве гражданской принадлежности **б.** (его прежнего обычного местожительства); обращение с заявлением о предоставлении права на постоянное проживание на территории РФ или на приобретение гражданства РФ; участие

в общественной деятельности наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ и международными договорами РФ; добровольное возвращение в государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства); выезд на место жительства в иностранное государство и др.

Вместе с тем лицо, признанное **б.**, и прибывшие с ним члены его семьи обязаны: соблюдать Конституцию РФ, законы и иные нормативные правовые акты; своевременно прибыть в центр временного размещения или иное место пребывания, определенное ФМС либо его территориальным органом; соблюдать установленный порядок проживания и выполнять установленные требования санитарно-гигиенических норм проживания в центре временного размещения; сообщать о себе необходимые сведения в территориальный миграционный орган, проходить в нем ежегодный переучет и др.

Лицо утрачивает статус **б.** (ст. 9 Закона): после получения разрешения на постоянное проживание на территории РФ либо при приобретении гражданства РФ; если снова добровольно воспользовалось защитой государства своей гражданской принадлежности; если, лишившись гражданства, снова его добровольно приобрело; если приобрело гражданство иностранного государства и пользуется защитой государства своей новой гражданской принадлежности; если добровольно вновь обосновалось в государстве, которое покинуло; если обстоятельства, из-за которых оно покинуло страну, более не существуют.

Кроме того, Закон предусматривает такую санкцию, как лишение статуса **б.** по решению ФМС или ее территориального органа, если лицо: осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории РФ; сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для признания **б.**; привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры.

Лицо, утратившее статус **б.** или лишенное этого статуса, и не имеющее иных законных оснований для пребывания на территории РФ, обязано покинуть РФ совместно с членами семьи в месячный срок со дня получения уведомления об утрате статуса **б.** или о лишении статуса **б.**

Закон предусматривает определенные гарантии для **б.** В частности, лицо, ходатайствующее о признании **б.** или признанное **б.**, либо утратившее статус **б.** или лишенное статуса **б.**, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) при сохранении в данном государстве обстоятельств, из-за которых лицо покинуло территорию. Кроме того, решения и действия (бездействие) органов исполнительной власти РФ и субъектов РФ, органов местного самоуправления и должностных лиц, связанные с исполнением Закона, могут быть обжалованы в вышестоящий по подчиненности орган либо в суд. До принятия решения по жалобе лицо, подавшее жалобу, и члены его семьи имеют права, предусмотренные Законом о **б.**

В РФ предусмотрена и такая возможность, как предоставление иностранному гражданину или лицу без гражданства временного убежища, если они: имеют основания для признания **б.**, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории РФ; не имеют оснований для признания **б.** по обстоятельствам, предусмотренным законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории РФ. Решение о предоставлении временного убежища принимается территориальным миграционным органом. См. *Временное убежище*.

БЕЗГРАЖДАНСТВО – правовое состояние лица, не имеющего гражданства (подданства) какого-либо государства. См. *Лицо без гражданства*.

БЕЗОПАСНОСТЬ – многоплановое понятие; в правовом, в том числе конституционно-правовом значении это **б.** государства (государственная **б.**), общественная **б.** и т. д. Ключевым актом в сфере **б.** является Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. «О безопасности», пришедший на смену прежнему Закону с тем же названием от 5 марта 1992 г.

Согласно ст. 1 Закона 2010 г. предмет его регулирования – «основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее – безопасность, национальная безопасность), полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации (далее – Совет Безопасности)».

Содержанием деятельности по обеспечению **б.** являются (ст. 3 Закона):

- 1) прогнозирование, выявление, анализ и оценку угроз **б.**;
- 2) определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения **б.**;
- 3) правовое регулирование в области обеспечения **б.**;
- 4) разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз **б.**, локализации и нейтрализации последствий их проявления;
- 5) применение специальных экономических мер в целях обеспечения **б.**;
- 6) разработку, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения **б.**;
- 7) организацию научной деятельности в области обеспечения **б.**;
- 8) координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области обеспечения **б.**;
- 9) финансирование расходов на обеспечение **б.**, контроль за целевым расходованием выделенных средств;
- 10) международное сотрудничество в целях обеспечения **б.**;
- 11) осуществление других мероприятий в области обеспечения **б.** в соответствии с законодательством РФ.

Основные направления государственной политики в области обеспечения **б.** определяет Президент РФ. Государственную политику в области обеспечения **б.** реализуют государственные органы и органы местного самоуправления на основе стратегии национальной **б.** РФ, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом РФ. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения

б. Координацию деятельности по обеспечению **б.** осуществляют Президент РФ и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей компетенции Правительство РФ, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления. См. также *Совет безопасности*.

В Российской Федерации принято значительное количество федеральных законов, посвященных конкретным направлениям обеспечения **б.**: например, от 21 июля 2011 г. «О

безопасности объектов топливно-энергетического комплекса», от 21 июля 1997 г. «О безопасности гидротехнических сооружений», от 21 июля 1997 г. «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», от 9 января 1999 г. «О радиационной безопасности населения», от 21 декабря 1994 г. «О пожарной безопасности», от «О безопасности дорожного движения», от 9 февраля 2007 г. «О транспортной безопасности» и др.

БИКАМЕРАЛИЗМ – создание двух палат в парламенте государства. См. —*Двухпалатная система (структура)*.

БИЛИНГВИЗМ – использование в государстве, в работе парламента, исполнительной власти, иных органов двух языков, являющихся равными и имеющих одинаковый государственный статус (статус государственных или официальных языков). Лицо вправе выступать в соответствующих органах на близком ему языке, при этом обеспечивается перевод его выступления на другой язык, если он непонятен слушателям. Соответственно на любом из этих языков могут быть поданы документы, заявления, ходатайства и т. д. Использование нескольких языков имеет место в таких странах, как Бельгия, Швейцария и др. Кроме того, во многих странах двуязычие применяется в местностях с национальными меньшинствами. В ряде бывших республик в составе Союза ССР, ставших независимыми государствами, на первом этапе государственными языками были объявлены национальный и русский языки. Однако затем государственным языком был сделан только национальный язык. Хотя в ряде республик гарантируется применение русского языка во всех официальных учреждениях. Например, в Казахстане государственным языком является казахский язык. Вместе с тем в государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык (ст. 7 Конституции Республики Казахстан).

В Российской Федерации о своеобразном **б.** можно говорить применительно к республикам в составе РФ. Согласно ст. 68 Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык. Вместе с тем республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наравне с государственным языком РФ.

БИЛЛЬ – наименование закона (законопроекта) в Великобритании, США.

БИНОМИНАЛЬНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ОКРУГ – понятие в области науки избирательного права: избирательный округ, в котором избирают двух депутатов. Поскольку при выборах говорят о замещении депутатских мандатов, в «переводе» на русский язык **б.и.о.** – это двухмандатный избирательный округ. См. также *Избирательный округ*.

БИПАТРИД – лицо, обладающее гражданством (подданством) двух государств. См. *Двойное гражданство*.

БЛОК – в политико-государственном аспекте объединение государств, партий, движений для достижения определенных целей и совместных действий в этом направлении.

БЛОК ГОСУДАРСТВ – международно-правовое объединение государств, как правило, с военно-политическими целями. Государства, создавая свои объединения, предпочитают их именовать «договорами», «союзами» и т. п. Характеристика объединения государств как **б.** обычно имеет место в специальной литературе и периодике. Например, НАТО

– Организация Североатлантического договора – регулярно называется средствами массовой информации Североатлантическим блоком.

БЛОК ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ – объединение двух и более избирательных объединений (см. *Избирательное объединение*) с целью участия в выборах посредством выдвижения кандидатов в депутаты или кандидатов на выборные государственные или муниципальные должности и борьбы за их избрание способами, установленными законодательством.

Создание избирательных блоков разрешалось ранее в России. Например, согласно Федеральному закону о выборах депутатов Государственной Думы от 9 июня 1995 г. избирательным объединением являлось общероссийское общественное объединение (партия, иная общественная организация, общественное движение), которое создано в установленном порядке, имеет устав, предусматривающий участие объединения в выборах в органы государственной власти и зарегистрированный Министерством юстиции РФ не позднее чем за 6 месяцев до объявления дня выборов. А избирательным блоком при выборах депутатов Государственной Думы являлось объединение не менее чем двух общественных объединений, являющихся избирательными объединениями. Причем если общественное объединение входит в состав избирательного блока, оно не могло выступать в период проведения выборов в качестве самостоятельного избирательного объединения или входить в другой избирательный блок.

Чтобы создать избирательный блок на выборах депутатов Государственной Думы, каждое общественное объединение, имевшее право участвовать в выборах, сначала принимало решение о необходимости его образования и о вхождении в блок. Затем принималось совместное решение общественных объединений о создании избирательного блока (для чего проводились совместно конференция, съезд и т. п.), подписываемое уполномоченными представителями общественных объединений. Далее следовало зарегистрировать избирательный блок в Центральной избирательной комиссии (ЦИК) РФ. Для этого представлялись протоколы съездов (конференций) общественных объединений с решениями о вхождении в избирательный блок и совместное решение общественных объединений о создании блока. Только с регистрацией ЦИК избирательный блок считается созданным и может участвовать в избирательной кампании по выборам депутатов ГД.

Важнейшими правами избирательного блока на выборах депутатов Государственной Думы были: выдвижение избирательного списка по федеральному избирательному округу и кандидатов в депутаты Думы по территориальным избирательным округам; направление своих представителей в избирательные комиссии, которые участвовали в работе комиссий в качестве их членов с правом совещательного голоса; возможность вести предвыборную агитацию в пользу своих кандидатов; финансирование в определенных размерах избирательной кампании своих кандидатов в депутаты и др. Сходные статус и права имели избирательные блоки на выборах Президента РФ. Существовала возможность создания избирательных блоков на региональных и муниципальных выборах, их права определялись законодательством субъектов РФ.

В дальнейшем судьба избирательных блоков оказалась противоречивой. Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» также характеризовал избирательный блок как добровольное объединение двух и более избирательных объединений для совместного участия в выборах, отражал названные выше права избирательного блока. Соответствующие формулировки были перенесены в Федеральный закон от 24 июня 1999 г. о выборах депутатов Государственной Думы.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» закрепил в началь-

ной редакции уже две разные трактовки избирательного блока: это создаваемый в порядке, предусмотренном законом, добровольный союз двух и более избирательных объединений, а также создаваемый в порядке, предусмотренном законом, добровольный союз одной или нескольких политических партий, являющихся избирательными объединениями, с одним или несколькими общероссийскими общественными объединениями. При этом в избирательный блок вправе вступать не более трех избирательных объединений и общероссийских общественных объединений. Законодатель недолго сохранял приведенную трактовку; в редакции Закона от 4 июля 2003 г. уже сказано, что «избирательный блок – добровольный союз двух или трех избирательных объединений». Причем указание о партиях вновь исключено.

Но и эта формулировка продержалась недолго, поскольку 21 июля 2005 г. категория избирательных блоков исключена из Федерального закона «Об основных гарантиях...», а далее вообще из всего избирательного законодательства. Участниками избирательных действий и процедур Закон оставил только политические партии, причем каждая должна выступать в единичном качестве, блоки невозможны.

Получилось, что законодатель наложил строгий запрет на объединения и союзы политических партий в выборных целях как с другими политическими партиями, но и с иными общественными объединениями.

Однако запрет не оказался долгим. Оказалось, что создавая приоритеты политическим партиям, законодатель уж чересчур дискриминировал обычные общественные объединения. Между тем их никто пока не лишал права участвовать в муниципальных выборах, выдвигать там кандидатов и списки кандидатов. Президент РФ в Послании Федеральному Собранию от 5 ноября 2008 г. предложил объединить усилия политических партий и иных общественных объединений на муниципальных выборах и дать им возможность выдвигать общий список кандидатов в депутаты представительных органов местного самоуправления.

Эта идея нашла отражение как в избирательном законодательстве, так и в Законе о политических партиях. Согласно новеллам от 5 апреля 2009 г. политическая партия и зарегистрированное в соответствии с законом иное общественное объединение создают объединение или союз, целью (одной из целей) деятельности которых является совместное формирование списков кандидатов на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований, заключают соглашение в письменной форме. В таком соглашении предусматривается обязанность политической партии, ее региональных отделений и иных структурных подразделений при выдвижении списков кандидатов на указанных выборах включать в эти списки кандидатуры, предложенные данным общественным объединением или его структурными подразделениями (но не более 15 процентов). В соглашении также предусматривается порядок, в соответствии с которым общественное объединение или его структурные подразделения предлагают кандидатуры для включения в список кандидатов, и указывается срок действия соглашения. Таким образом, хотя избирательные блоки не разрешены, подобное объединение или союз партии и иного общественного объединения на муниципальных выборах все-таки выглядит как избирательный блок.

БОЛЬШИНСТВО – понятие, используемое в конституционном праве в связи с проведением различных голосований. Различаются категории абсолютного, простого, относительного и квалифицированного **б.**

В избирательном праве:

абсолютное **б.** – это избрание депутата или должностного лица при условии получения им 50 % плюс одного голоса от общего числа избирателей, включенных в избирательные списки;

простое **б.** – получение кандидатом более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Сами выборы могут считаться при этом состоявшимися, если на избирательные участки пришли и проголосовали определенное число избирателей – так называемый порог явки. Например, ранее выборы Президента РФ признавались состоявшимися, если в голосовании приняли участие не менее половины избирателей, включенных в списки, а для победы в первом туре требовалось, чтобы не менее половины избирателей, принявших в голосовании, проголосовали за конкретного кандидата. Это и было простое **б.** 5 декабря 2006 г. требование о пороге явки было исключено по всем выборам из Федерального закона 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», 26 апреля 2007 г. – соответственно из Закона о выборах Президента РФ. Таким образом, теперь выборы Президента считаются состоявшимися при любой явке избирателей, а простое **б.** составляет не менее половины голосов от числа явившихся на избирательные участки;

относительное **б.** – получение победившим кандидатом больше голосов по отношению к своим соперникам («относительно» конкурентов, откуда и происходит наименование данного вида **б.**). Принцип относительного **б.** применяется, например, на выборах в Государственную Думу по территориальным избирательным округам – победителем считается тот кандидат в депутаты, который получил голосов избирателей больше, чем его соперники (сколько конкретно – это не имеет значения, лишь бы у них было меньше); сами же выборы считались состоявшимися, если в них приняли участие 25 процентов и более избирателей, а с учетом отмены порога явки избирателей в 2006 г. считаются состоявшимися при любой явке избирателей;

квалифицированное **б.** – избрание депутата или должностного лица наиболее высоким числом голосов избирателей, – например, $2/3, 3/4$ и т. д. от общего числа избирателей, включенных в списки, или же от числа избирателей, принявших участие в голосовании.

При принятии законов и иных актов в парламенте те же термины имеют следующие значения:

абсолютное **б.** – принятие решения парламентом или его палатой большинством голосов от общего числа депутатов (т. е. 50 процентов плюс один), установленного Конституцией. В Государственной Думе возникал вопрос о том, не считать ли общее число депутатов по числу фактически избранных депутатов. Однако по запросу Государственной Думы Конституционный Суд РФ постановлением от 12 апреля 1995 г. дал толкование ряда статей Конституции РФ и определил, что под общим числом депутатов надо понимать их конституционное число – 450. Абсолютное **б.** требуется при принятии парламентом или палатой законов или иных решений по вопросам их материальной компетенции;

простое **б.** – принятие решения парламентом или палатой **б.** голосов от числа присутствующих на заседании депутатов (естественно, при условии, что имеется кворум для проведения заседания) или даже **б.** голосов от числа депутатов, принявших участие в данном голосовании; такое **б.** чаще всего требуется при принятии решений по процедурным вопросам;

относительное **б.** – определение путем голосования предпочтений по тому или иному варианту разрешения возникшего вопроса. Например, Регламент Государственной Думы предусматривает несколько видов голосования, где результат определяется по числу голосов, поданных за один из нескольких обсуждаемых вариантов: рейтинговое (депутаты последовательно голосуют по предложенным вопросам, при этом видно, какой из них какую поддержку имеет); альтернативное (голосование только за один из вариантов поставленного вопроса); качественное (то же альтернативное голосование, но с оценкой поставленного

на голосование вопроса по одному из вариантов – «очень плохо», «плохо», «удовлетворительно», «хорошо», «очень хорошо»);

квалифицированное **б.** – принятие парламентом или палатой решения более высоким числом поданных за него голосов. Например, если Совет Федерации не одобрил принятый Государственной Думой закон, а она не согласна с решением Совета Федерации, то при повторном голосовании закон должен получить не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Если Президент Российской Федерации наложил вето на принятый палатами Федерального Собрания закон, а они настаивают на своей редакции, при повторном голосовании и в Государственной Думе, и в Совете Федерации закон должен получить не менее 2/3 голосов в каждой из палат. Квалифицированное большинство требуется при принятии федеральных конституционных законов – не менее 3/4 в Совете Федерации и 2/3 в Государственной Думе. Наконец, если внесено предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции РФ, и оно поддержано 3/5 голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то созывается Конституционное Собрание, которое либо подтверждает неизменность действующей Конституции РФ, либо разрабатывает новую Конституцию РФ. Этот проект принимается Конституционным Собранием 2/3 голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования применяется простое **б.**: новая Конституция считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей (ч. 3 ст. 135 Конституции РФ).

БОЛЬШИНСТВО ПАРЛАМЕНТСКОЕ – См. *Парламентское большинство*.

БУРГОМИСТР – глава исполнительной власти города в Германии, Австрии и некоторых других странах. Существуют различные варианты: он может избираться населением или городским собранием, действовать отдельно от городского собрания или быть во главе его; в некоторых землях ФРГ **б.** – скорее политическая фигура, а для управления городом приглашается чиновник – управляющий городом (директор города).

БЮДЖЕТ – в соответствии с Бюджетный кодексом (БК) РФ от 17 июля 1998 г. (с изменениями и дополнениями) форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления (ст. 6).

Бюджетная система РФ – совокупность федерального **б.**, **б.** субъектов Российской Федерации, местных **б.** (т. е. муниципальных образований) и **б.** государственных внебюджетных фондов. У населенных пунктов, входящих в муниципальное образование, есть не бюджет, а смета доходов и расходов.

БК применяет понятие консолидированного **б.** – это свод **б.** бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением **б.** государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими **б.** (согласно БК межбюджетные трансферты – средства, предоставляемые одним **б.** бюджетной системы РФ другому **б.** бюджетной системы РФ).

Из многочисленных понятий бюджетного законодательства, отраженных в БК, выделим следующие: доходы **б.** – поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК источниками финансирования дефицита бюджета; расходы **б.** – выплачиваемые из **б.** денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК источниками финансирования дефицита **б.**; дефицит **б.** – превышение расходов **б.** над его доходами; профицит **б.** – превышение доходов **б.** над его расходами; бюд-

жетные ассигнования – предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств; расходные обязательства – обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации, субъекта РФ, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего **б.**; дотации – межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений и (или) условий их использования; кассовое обслуживание исполнения **б.** – проведение и учет операций по кассовым поступлениям в **б.** и кассовым выплатам из **б.**; бюджетные инвестиции – бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств **б.** стоимости государственного (муниципального) имущества; распорядитель бюджетных средств (распорядитель средств соответствующего **б.**) – орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, казенное учреждение, имеющие право распределять бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств между подведомственными распорядителями и (или) получателями бюджетных средств; администратор доходов **б.** – орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, Центральный банк РФ, казенное учреждение, осуществляющие в соответствии с законодательством РФ контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами бюджетов бюджетной системы РФ; администратор источников финансирования дефицита **б.** – орган государственной власти (государственный орган), орган местного самоуправления, орган местной администрации, орган управления государственным внебюджетным фондом, иная организация, имеющие право в соответствии с БК осуществлять операции с источниками финансирования дефицита **б.**

В соответствии с БК (ст. 41) к доходам **б.** относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления. К налоговым доходам **б.** относятся доходы от федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов, а также пеней и штрафов по ним. К неналоговым доходам **б.** относятся доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, доходы от продажи такого имущества, доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями, средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, средства самообложения граждан, иные неналоговые доходы. Безвозмездные поступления – это дотации, субсидии или субвенции из других **б.**, иные межбюджетные трансферты, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования.

Расходы **б.** обеспечивают решение задач соответствующего уровня публичной власти, оказание государственной поддержки другим **б.** и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций, а также текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений.

БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО – часть финансового права, совокупность правовых норм, определяющих бюджетное устройство государства, порядок образования бюджетов различных уровней, их доходной части и расходования средств бюджетов, а также формирования и осуществления в целом бюджетно-финансовой политики государства.

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС – в соответствии с Бюджетным кодексом РФ (ст. 6) регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности.

БЮЛЛЕТЕНЬ – понятие, в нескольких значениях используемое в конституционном праве.

1) Наиболее активно это понятие используется в связи с выборами, референдумами и другими видами голосования. Избирательный **б.** – официальный документ (бланк), содержащий фамилии кандидатов в депутаты или наименования избирательных объединений (партий, движений) либо фамилии кандидатов на выборную должность при выборах соответствующего лица (см. *Избирательный бюллетень*). **Б.** для голосования на референдуме содержит вопрос, на который граждане должны ответить, и варианты ответа – «за» и «против» либо «да» и «нет»; такой **б.** может содержать также несколько вариантов решения какого-то вопроса, один из них должен предпочесть граждан. **Б.** используется для проведения тайного голосования в Государственной Думе и Совете Федерации при решении сложных вопросов (например, назначение высших должностных лиц, отрешение от должности Президента РФ и др.).

2) Слово «бюллетень» используется сегодня и использовалось ранее в наименовании ряда официальных периодических изданий государственных органов. Например, печатным органом Верховного Суда РФ является «Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации».

3) Понятием «бюллетень» («стенографический бюллетень») обозначают также распечатываемый соответственно для пользования депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации документальный отчет (текст) о проведенных заседаниях палат.

В

В

ВАЛЮТА – денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монет, находящиеся в обращении в данном государстве и являющиеся в нем законным платежным средством. В Российской Федерации специальным вопросам **в.** и валютных операций посвящен Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О валютном регулировании и валютном контроле». В ст. 1 Закона говорится, что **в.** Российской Федерации – это: а) денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа на территории Российской Федерации, а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах.

ВАЛЮТА ИНОСТРАННАЯ – в Федеральном законе от 10 декабря 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «О валютном регулировании и валютном контроле» говорится, что **в.и.** – это: а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах (ст. 1).

ВАЛЮТНЫЕ ОПЕРАЦИИ – операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности, в том числе операции, связанные с использованием в качестве средства платежа иностранной валюты и платежных документов в иностранной валюте; ввоз и пересылка в Российскую Федерацию, а также вывоз и пересылка из РФ валютных ценностей; осуществление международных денежных переводов.

ВЕДЕНИЕ – термин, достаточно употребительный в конституционном праве и означающий вопросы, сферы, области, которыми занимаются те или иные государства, субъекты федерации, органы, должностные лица.

Например, в Конституции РФ термин **в.** используется по отношению к компетенции РФ и субъектов РФ. В ст. 71 перечислены вопросы, находящиеся в **в.** Российской Федерации, в ст. 72 – в совместном **в.** Российской Федерации и субъектов РФ. Ст. 73 гласит, что вне пределов **в.** Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного **в.** РФ и субъектов РФ субъекты обладают всей полнотой государственной власти.

В ст. 102 Конституции перечислены полномочия, относящиеся к **в.** Совета Федерации, а в ст. 103 – кв. Государственной Думы.

Термин **в.** используется и в других нормативных правовых актах, особенно регулирующих компетенцию государственных органов и местного самоуправления, а также в конституционно-правовой научной и учебной литературе (особенно в словосочетаниях «вопрос отнесен к ведению органа», «вопрос находится в ведении органа», «сфера совместного ведения РФ и ее субъектов» И Т.П.).

ВЕДЕНИЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА – вид деятельности в различных органах, учреждениях и т. д., связанный с обеспечением документооборота (**в.** стенограмм и протоколов

заседаний, печатание и хранение этих материалов, принятых решений, приказов, прием и регистрация корреспонденции, учет и оформление ее обработки, отправка корреспонденции и др.).

ВЕДОМОСТИ – слово, довольно распространенное в различных словосочетаниях для наименования официальных и информационных изданий представительных (законодательных), а также (реже) иных органов.

Так, в СССР издавались **В.** Верховного Совета СССР, **В.** Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, а в союзных республиках – **в.** их Верховных Советов.

В Российской Федерации на различных этапах издавались **В.** Верховного Совета РСФСР, **В.** Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, **В.** Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.

В 1994 г. Государственная Дума и Совет Федерации совместно учредили периодическое печатное издание «Ведомости Федерального Собрания Российской Федерации» для официального опубликования федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания Российской Федерации, иных официальных материалов, связанных с деятельностью палат Федерального Собрания Российской Федерации и их органов. В 2004 г. издание этих **В.** было прекращено. Перечисленные акты публиковались и публикуются в изданиях «Собрание законодательства Российской Федерации», «Российская газета», «Парламентская газета».

ВЕДОМСТВЕННОСТЬ – термин, нередко встречающийся в правовой, в том числе конституционно-правовой литературе и обычно содержащий несколько негативный оттенок в оценке тех или иных органов и должностных лиц. Посредством данного термина хотят подчеркнуть, что орган, лицо решает вопрос, исходя из сугубо узких интересов соответствующего ведомства, не проявляет более широкого подхода, не учитывает иных важных факторов.

ВЕДОМСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ – см. *Контроль*.

ВЕДОМСТВЕННЫЙ ПОДХОД – см. *Ведомственность*.

ВЕДОМСТВО – обобщенное наименование органов исполнительной власти рассматривающих и разрешающих специальные вопросы государственного управления.

ВЕДОМСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – используемое чаще в конституционно-правовой и административно-правовой литературе, а зачастую и в нормативных актах обобщенное наименование федеральных органов исполнительной власти, руководители которых не входят в состав Правительства РФ. В этом плане довольно распространенным является выражение «министерства и ведомства». К числу **в. Р.Ф.** до административной реформы 2004 г. относили: государственные комитеты РФ, федеральные комиссии России, федеральные службы России, российские агентства, федеральные надзоры России. С проведением указанной реформы существуют федеральные службы и федеральные агентства, которые и можно считать **в. Р.Ф.** См. *Федеральные органы исполнительной власти*.

ВЕРА – в праве данный термин может использоваться при регулировании вопросов, связанных с обозначением отношения человека к религии.

Например, в утвержденных Царем 23 апреля 1906 г. «Основных государственных законах» было записано: «Российские подданные пользуются свободой веры. Условия пользо-

вания этой свободой определяются законом» (п. 39). В декрете СНК РСФСР от 2 февраля (20 января) 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» говорилось (п. 3): «Каждый гражданин может исповедовать любую религию или не исповедовать никакой. Всякие праволишения, связанные с исповеданием какой бы то ни было веры или неисповеданием никакой веры, отменяются».

В последующем для аналогичных ситуаций используются понятия «*вероования*» (см.), «*вероисповедание*» (см.), исповедование религии, принадлежность к религии.

ВЕРДИКТ – в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом (УПК) РФ (п. 5 ст. 5) решение о виновности или невиновности подсудимого, вынесенное коллегией присяжных заседателей.

Термин **в.** не содержится в Конституции РФ, но в ее ст. 47 говорится, что обвиняемый в совершении преступления имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей в случаях, предусмотренных федеральным законом (ч. 2), а ст. 20 предусматривает: «Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей» (ч. 2). Отсюда можно сделать вывод по крайней мере об опосредованной связи рассматриваемого термина с конституционным правом.

УПК содержит довольно широкий перечень дел о преступлениях, рассматриваемых с участием коллегии присяжных заседателей.

В соответствии со ст. 3443-345 УПК РФ обсуждение коллегией заседателей поставленных перед ними вопросов завершается принятием обвинительного **в.** или оправдательного **в.** При вынесении **в.** «виновен» присяжные заседатели вправе изменить обвинение в сторону, благоприятную для подсудимого. После подписания вопросного листа с внесенными в него ответами на поставленные вопросы присяжные заседатели возвращаются в зал судебного заседания. Старшина присяжных заседателей передает председательствующему вопросный лист с внесенными в него ответами. При отсутствии замечаний председательствующий возвращает вопросный лист старшине присяжных заседателей для провозглашения. Старшина присяжных заседателей провозглашает **в.**, зачитывая по вопросному листу поставленные судом вопросы и ответы присяжных заседателей на них. Провозглашенный **в.** передается председательствующему для приобщения к материалам уголовного дела.

На основании **в.** коллегии присяжных заседателей приговор по делу постановляется председательствующим по уголовному делу. Оправдательный **в.** обязателен для председательствующего и влечет за собой постановление им оправдательного приговора. Обвинительный **в.** обязателен для председательствующего. Он (председательствующий) квалифицирует содеянное подсудимым в соответствии с обвинительным **в.**, а также установленными судом обстоятельствами, не подлежащими установлению присяжными заседателями и требующими собственно юридической оценки. Однако УПК (ст. 348) определяет, что обвинительный **в.** коллегии присяжных заседателей не препятствует постановлению оправдательного приговора, если председательствующий признает, что деяние подсудимого не содержит признаков преступления. Если председательствующий признает, что обвинительный **в.** вынесен в отношении невиновного и имеются достаточные основания для постановления оправдательного приговора ввиду того, что не установлено событие преступления либо не доказано участие подсудимого в совершении преступления, то он выносит постановление о роспуске коллегии присяжных заседателей и направлении уголовного дела на новое рассмотрение иным составом суда со стадии предварительного слушания. Это постановление не подлежит обжалованию в кассационном (с 2013 г. апелляционном) порядке.

ВЕРОВАНИЯ – слово, используемое в конституционно-правовых документах в сочетании с другими словами, в частности при закреплении гарантий прав *верующих* (см.). Например, в Конституции СССР 1977 г. в ст. 52, посвященной свободе совести как праву гражданина исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, отправлять религиозные культы или вести атеистическую пропаганду, также говорилось: «Возбуждение вражды или ненависти в связи с религиозными верованиями запрещается». В действующем российском Федеральном законе от 26 сентября 1997 г. (с изменениями и дополнениями) «О свободе совести и о религиозных объединениях» термин **в.** не употребляется, но в других нормативных правовых актах он встречается.

ВЕРОИСПОВЕДАНИЕ – термин, посредством которого обозначается отношение человека к религии. Используется в современном конституционном праве России. Согласно Конституции РФ (ст. 28): «Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними». Как можно видеть, **в.** как понятие включает возможности как исповедовать, так и не исповедовать какую-то религию.

Ранее действовавший Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г., регулирующий общественные отношения данной сферы, назывался «О свободе вероисповеданий». Действующий Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. (с изменениями и дополнениями) называется «О свободе совести и о религиозных объединениях», но в его тексте используется данный термин. Более того, статья 2 Закона называется «Законодательство о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях» и гласит, что оно состоит из соответствующих норм Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов РФ, а также нормативных правовых актов субъектов РФ. См. также *Свобода вероисповеданий*.

ВЕРУЮЩИЕ – используемое в праве, в том числе конституционном праве обобщенное наименование всех лиц, исповедующих какую-либо религию.

ВЕРХОВЁНСТВО – термин, применяемый в праве в целом и в конституционном праве в нескольких значениях:

в. закона, т. е. более высокая юридическая сила акта, имеющего форму закона, по сравнению с другими нормативными правовыми актами, а в федеративном государстве – более высокая юридическая сила закона федерации перед законом субъекта федерации;

территориальное **в.** – невозможность изменения территории государства или территории субъекта федерации без их согласия.

В Конституции РФ оба аспекта **в.** отражены в ст. 4, согласно которой суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию. Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории РФ. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

ВЕРХОВНЫЙ ГЛАВНОКОМАНДУЮЩИЙ ВООРУЖЕННЫМИ СИЛАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – понятие, используемое в конституционном праве. Конституция РФ 1993 г. говорит о том, что Президент РФ является **В.Г.В.С.Р.Ф.** (ст. 87).

Одними из первых актов, введших в РФ данный пост, были Указы Президента РФ от 7 мая 1992 г. «О создании Вооруженных Сил Российской Федерации» и «О вступлении в должность Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федера-

ции». Затем положение о том, что **В.Г.В.С.Р.Ф.** является Президент РФ, включается в Закон РФ «Об обороне» от 24 сентября 1992 г. Положение о Президенте как о

В.Г.В.С.Р.Ф. было впервые включено в прежнюю Конституцию РСФСР 9 декабря 1992 г., далее оставлено и в действующей Конституции.

Более подробно положение Президента как **В.Г.В.С.Р.Ф.** определяет действующий Федеральный закон от 31 мая 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «Об обороне».

При буквальном толковании данного Закона под Вооруженными Силами РФ подразумеваются войска, входящие в систему Министерства обороны РФ. Закон гласит также, что к обороне привлекаются другие войска. Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы выполняют задачи в области обороны в соответствии с Планом применения Вооруженных Сил РФ.

Поэтому Президент, будучи **В.Г.В.С.Р.Ф.**, конечно руководит и направляет деятельность всей военной мощи страны. В этих целях (ст. 4 Закона) Президент Российской Федерации:

- 1) определяет основные направления военной политики Российской Федерации;
- 2) утверждает военную доктрину Российской Федерации, План обороны Российской Федерации и Положение о военном планировании в Российской Федерации;
- 3) осуществляет руководство Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами;
- 4) в случаях агрессии или непосредственной угрозы агрессии против РФ, возникновения вооруженных конфликтов, направленных против РФ, объявляет общую или частичную мобилизацию, вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе, отдает приказ Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ о ведении военных действий;
- 5) исполняет полномочия в области обеспечения режима военного положения в соответствии с Конституцией РФ и федеральным конституционным законом;
- 6) принимает в соответствии с федеральными законами решение о привлечении Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению;
- 7) утверждает концепции и планы строительства и развития Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, План применения Вооруженных Сил РФ, Мобилизационный план Вооруженных Сил РФ, План мероприятий, выполняемых в РФ при нарастании угрозы агрессии против РФ до объявления мобилизации в РФ, План перевода РФ на условия военного времени, План оперативного оборудования территории РФ в целях обороны, а также основные показатели Мобилизационного плана экономики РФ;
- 8) утверждает федеральные государственные программы вооружения и развития оборонного промышленного комплекса;
- 9) утверждает программы ядерных и других специальных испытаний и санкционирует проведение указанных испытаний;
- 10) утверждает единый перечень воинских должностей, подлежащих замещению высшими офицерами в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, и общее количество воинских должностей, подлежащих замещению полковниками (капитанами 1 ранга) в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, присваивает высшие воинские звания, назначает военнослужащих на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, освобождает их от воинских должностей и увольняет их с военной службы в порядке, предусмотренном федеральным законом;

11) утверждает структуру, состав Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований до объединения включительно и органов, штатную численность военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов;

12) принимает решение о создании мобилизационных людских резервов Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов и устанавливает численность резервистов с указанием их распределения между Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами по представлению соответствующих федеральных органов исполнительной власти, федеральных государственных органов, а также устанавливает особенности формирования мобилизационных людских резервов в органах федеральной службы безопасности;

13) принимает решение о дислокации и передислокации Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований от соединения и выше;

14) утверждает общевоинские уставы, Устав военной полиции Вооруженных Сил РФ, положения о Боевом знамени воинской части, Военно-морском флаге РФ, порядке прохождения военной службы, военных советах, военных комиссариатах, военнотранспортной обязанности;

15) утверждает положения о Министерстве обороны РФ, Генеральном штабе Вооруженных Сил РФ и федеральных органах исполнительной власти (органах), уполномоченных в области управления другими войсками, воинскими формированиями и органами, определяет вопросы координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, федеральных государственных органов и органов исполнительной власти субъектов РФ в области обороны;

16) утверждает Положение о территориальной обороне РФ, План территориальной обороны РФ и План гражданской обороны и защиты населения РФ;

17) утверждает планы размещения на территории РФ объектов с ядерными зарядами, а также объектов по ликвидации оружия массового уничтожения и ядерных отходов;

18) ведет переговоры и подписывает международные договоры РФ в области обороны, включая договоры о совместной обороне, коллективной безопасности, сокращении и ограничении вооруженных сил и вооружений, об участии Вооруженных Сил РФ в операциях по поддержанию мира и международной безопасности;

19) издает указы о призыве граждан РФ на военную службу, военные сборы (с указанием численности призываемых граждан РФ и их распределения между Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами), а также об увольнении с военной службы граждан РФ, проходящих военную службу по призыву в порядке, предусмотренном федеральным законом;

20) устанавливает перечень организаций, осуществляющих деятельность в интересах обороны страны и безопасности государства, и федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, в которые военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, могут направляться не на воинские должности, а также общее количество военнослужащих, направляемых не на воинские должности в каждые из указанных организаций;

21) осуществляет иные полномочия в области обороны, возложенные на него Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и законами РФ.

В.Г.В.С.Р.Ф. в пределах своих полномочий издает приказы и директивы

В.Г.В.С.Р.Ф., обязательные для исполнения Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ – наименование высших органов государственной власти СССР, союзных республик и автономных республик после 1936 г.

ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ РСФСР – высший орган государственной власти РСФСР по ее Конституциям 1937 и 1978 гг. Депутаты **В.С.** избирались по территориальным избирательным округам сначала по норме представительства, охватывавшей определенную численность населения. В связи с ростом населения росло и число депутатов **В.С.** Поэтому было решено установить твердую численность **В.С.** По Конституции 1978 г. он состоял из 975 депутатов.

Согласно ст. 104 Конституции РСФСР 1978 г. **В.С.** был правомочен решать все вопросы, отнесенные Конституцией СССР и Конституцией РСФСР к ведению РСФСР. Его исключительными правами были принятие Конституции РСФСР, внесение в нее изменений, представление на утверждение Верховного Совета СССР образования новых автономных республик и автономных областей в составе РСФСР, утверждение государственных планов экономического и социального развития РСФСР, государственного бюджета РСФСР и отчетов об их исполнении, образование подотчетных **В.С.** органов. Законы РСФСР полагалось принимать либо **В.С.**, либо референдумом, проводимым по его решению. **В.С.** проводил две сессии в год. Шли они недолго – 2–3 дня. **В.С.** образовывал постоянные комиссии, которые работали подольше (порой по несколько недель).

При конституционной реформе 27 октября 1989 г. ситуация в республике существенно изменилась. В качестве высшего органа государственной власти РСФСР был учрежден Съезд народных депутатов (СНД) РСФСР, состоявший из 1068 депутатов. А

В.С. определялся как орган СНД, постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти РСФСР. **В.С.** формировался Съездом из числа народных депутатов РСФСР и был ему подотчетен (ст. 107).

Хотя в Конституции по-прежнему говорилось, что очередные сессии **В.С.** проводятся два раза в год, работать он стал постоянно – каждая сессия длилась по 3–4 месяца. Постепенно **В.С.** приобретал черты, характерные для парламента государства.

По реформе 1989 г. изменилась внутренняя структура **В.С.** – он стал двухпалатным, состоял из Совета Республики (СР) и Совета Национальностей (СН), равных по своему численному составу и равноправных. Численный состав палат исходил из параметров СН, в который входили 3 депутата от каждой автономной республики, 1 депутат от каждой автономной области и от каждого автономного округа (все вместе от автономий – 63) и 63 депутата от краев, областей, городов Москвы и Ленинграда. Таким образом, СН состоял из 126 депутатов, столько же, следовательно, имел и СР. Вместе с Председателем **В.С.**, его первым заместителем и тремя заместителями в итоге **В.С.** состоял из 257 депутатов. Конечно, это позволяло организовать работу депутатов на постоянной профессиональной основе. Кстати, на освобожденной основе работали в Москве и другие депутаты, не являвшиеся членами **В.С.** (еще порядка 200 депутатов).

В.С. стал основным законодательным органом, хотя отдельные законы принимал и Съезд народных депутатов. **В.С.** также утверждал государственные планы экономического и социального развития РФ, государственный бюджет РФ и отчеты об их выполнении, осуществлял функции контроля в отношении других государственных органов. Вначале **В.С.** назначал Председателя Совета Министров РСФСР (его затем еще и утверждал СНД), по предложению Председателя утверждал состав Правительства. С учреждением поста Пре-

зидента у **В.С.** осталось лишь право давать согласие на назначение Председателя Совета Министров.

Съезд народных депутатов и **В.С.** вели постоянную борьбу с Президентом РФ за усиление своих позиций, особенно в части формирования исполнительных органов и контроля над их деятельностью. В декабре 1992 г. было установлено в Конституции, что **В.С.** дает согласие на назначение не только Председателя Правительства, но и министров иностранных дел, обороны, внутренних дел, безопасности. Закреплялась подотчетность Правительства не только Президенту, но и Съезду народных депутатов и **В.С.** 21 сентября 1993 г. Президент РФ распустил Съезд народных депутатов и **В.С.**

В Конституции Российской Федерации 1993 г. Съезд народных депутатов и **В.С.** вообще не были предусмотрены. Парламентом РФ стало Федеральное Собрание, состоящее из Совета Федерации и Государственной Думы (ст. 94).

ВЕРХОВНЫЙ СОВЕТ СССР – высший представительный орган государственной власти Союза ССР, учрежденный Конституцией СССР 1936 г. Заменял Съезд Советов СССР и Центральный Исполнительный Комитет СССР (последний состоял из Союзного Совета и Совета Национальностей, что было учтено в структуре **В.С.** СССР). Срок полномочий по Конституции 1936 г. – 4 года. Состоял из двух равноправных палат – Совета Союза и Совета Национальностей. Депутаты **В.С.** избирались путем прямых выборов. Первые выборы состоялись в 1937 г. Согласно Конституции в Совет Национальностей избирались сначала по 25 депутатов от каждой союзной республики (с 1966 г. – по 32), по 11 – от каждой автономной республики, по 5 – от каждой автономной области, по 1 от каждого национального (по Конституции 1977 г. – автономного) округа. В Совет Союза депутаты избирались по избирательным округам сначала по норме один депутат от 300 тысяч населения. Рост населения приводил к росту числа депутатов в Совете Союза, опережавшему численность Совета Национальностей.

Конституция 1977 г. установила, что палаты состоят из равного числа депутатов. А поскольку количество депутатов Совета Национальностей легко определялось по числу союзных и автономных республик, автономных областей и округов и составляло 750, то и Совет Союза состоял из 750 депутатов. Для того, чтобы избирать это число депутатов, на очередных выборах приходилось повышать норму представительства (соответственно до 350 и 360 тысяч).

По Конституции 1977 г. срок полномочий **В.С.** СССР – 5 лет. **В.С.** был правомочен решать все вопросы, отнесенные Конституцией к ведению Союза ССР. Принятие Конституции СССР, внесение в нее изменений; принятие в состав СССР новых республик, утверждение образования новых автономных республик и автономных областей; утверждение государственных планов экономического и социального развития СССР, государственного бюджета СССР и отчетов об их выполнении; образование подотчетных ему органов Союза ССР осуществлялись исключительно **В.С.** СССР. Законы СССР, согласно Конституции 1977 г., принимались **В.С.** СССР или всенародным голосованием (референдумом), проводимым по решению **В.С.** СССР.

Таким образом, если исходить из норм Конституции СССР, **В.С.** был верховным органом народного представительства, государственной власти в стране. Он утверждал состав Совета Министров СССР, избирал Верховный Суд СССР, назначал Генерального прокурора СССР.

В.С. проводил две сессии в год. Они длились несколько дней. Палаты **В.С.** образовывали постоянные комиссии, которые работали подольше (порой по нескольку недель).

Проводимые после 1985 г. политические реформы в стране непосредственно отразились на структуре высших государственных органов Союза ССР. При реформе Конституции

СССР 1 декабря 1988 г. был предусмотрен в качестве высшего органа государственной власти СССР Съезд народных депутатов СССР. Он состоял из 2250 депутатов. **В.С.** СССР определялся в Конституции как постоянно действующий законодательный, распорядительный (это слово было исключено 14 марта 1990 г.) и контрольный орган государственной власти СССР, избираемый Съездом и ему подотчетный. **В.С.** по-прежнему состоял из Совета Союза и Совета Национальностей, равных по численности и равноправных. Однако численность палат существенно снизилась. В Совет Национальностей избирались 11 депутатов от каждой из 15 союзных республик, 4 – от каждой из 20 автономных республик, 2 – от каждой из 8 автономных областей, 1 – от каждого из 10 автономных округов. Это 271 депутат. Столько же депутатов избирались в Совет Союза.

Согласно ст. 112 Конституции теперь **В.С.** ежегодно созывался на очередные весеннюю и осеннюю сессии продолжительностью, как правило, три-четыре месяца каждая. Помимо отдельных и совместных заседаний палат проводились заседания постоянных комиссий палат и комитетов **В.С.** (депутатские органы, создаваемые обеими палатами на паритетных началах), депутаты на весь срок выполнения функций в **В.С.**, а также на Съезде, в палатах, комиссиях и комитетах, а также среди населения освобождались от служебных и производственных обязанностей. Таким образом, конституционно закладывались начала парламентаризма и постоянной профессиональной депутатской деятельности в СССР.

Что касается полномочий, было намечено, что ряд ключевых вопросов переходит к Съезду народных депутатов СССР – принятие Конституции и внесение в нее изменений, принятие решений по вопросам национально-государственного устройства (союзного ведения), определение основных направлений внутренней и внешней политики СССР, утверждение перспективных государственных планов и важнейших общесоюзных программ экономического и социального развития СССР, утверждение Председателя Совета Министров СССР, Председателя Комитета народного контроля СССР, Председателя Верховного Суда СССР, Генерального прокурора СССР и Главного государственного арбитра СССР, избрание Комитета конституционного надзора СССР и др. Съезд мог принимать также законы СССР, отменять акты **В.С.** СССР, принимал решения о проведении референдума СССР.

Ряд народных депутатов СССР (в частности, академик А.Д. Сахаров) настаивал на том, чтобы именно Съезд стал ведущим органом государственной власти СССР. Однако очередные заседания Съезда проводились один раз (по формулировке, внесенной в Конституцию 14 марта 1990 г. – «не реже одного раза») в год. В этой ситуации **В.С.** как постоянно действующий орган в большей мере концентрировался на функциях законотворчества, участия в верховном руководстве делами страны, контроля.

В.С. принимал подавляющую часть законов СССР, должен был обеспечивать единство законодательного регулирования на территории СССР, давал и толкование законов СССР. **В.С.** также формировал Совет Министров СССР и другие союзные органы (кроме Комитета конституционного надзора СССР), причем Председатель Совета Министров и руководители иных органов сначала назначались **В.С.**, а уже затем утверждались Съездом. **В.С.** был вправе заслушивать отчеты образуемых и избираемых им органов, а также назначаемых или избираемых им должностных лиц. **В.С.** представлял на утверждение Съезда народных депутатов СССР проекты перспективных государственных планов и важнейших общесоюзных социально-экономических программ; сам же утверждал текущие планы и бюджет, осуществлял контроль над ходом их выполнения, утверждал отчеты о выполнении плана и бюджета, мог в случае необходимости внести в них изменения. К ведению **В.С.** относились определение основных мероприятий в области обороны и обеспечения государственной безопасности, объявление общей или частичной мобилизации, состояния войны, принятие решений об использовании воинского контингента СССР за рубежом. **В.С.** издавал общесоюзные акты об амнистии, осуществлял другие полномочия.

ВЕРХОВНЫЙ СУД – распространенное наименование высшего судебного органа во многих странах мира (но есть и другие наименования). В Российской Федерации так именуются высший судебный орган – Верховный Суд Российской Федерации, а также суд республики в составе РФ.

ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ – суд общей юрисдикции, образуемый в республике как субъекте Российской Федерации (суду общей юрисдикции подсудны гражданские, уголовные, административные и иные дела). Относится к числу федеральных судов. В других субъектах РФ образуются соответственно краевой (областной) суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «О судебной системе Российской Федерации», а также Федеральным конституционным законом от 7 февраля 2011 г. «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (ред. от 21 июля 2014 г.) **в.с.р.**, как и другие суды того же уровня в соответствии с установленной федеральными законами подсудностью рассматривает дела в качестве суда первой, апелляционной, кассационной инстанций, по новым или вновь открывшимся обстоятельствам, а также осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами. **В.с.р. является** непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к районным судам, действующим на территории соответствующего субъекта РФ. Как и другие суды, **в.с.р.** вправе обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле.

В соответствии со ст. 24 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. **в.с.р.** действует в составе: 1) президиума суда; 2) судебной коллегии по гражданским делам; 3) судебной коллегии по административным делам; 4) судебной коллегии по уголовным делам. В целях приближения правосудия к месту нахождения или месту жительства лиц, участвующих в деле, находящихся или проживающих в отдаленных местностях, федеральным законом в составе **в.с.р.** может быть образовано постоянное судебное присутствие, расположенное вне места постоянного пребывания суда. Постоянное судебное присутствие **в.с.р.** является обособленным подразделением суда и осуществляет его полномочия.

Президиум **в.с.р.** образуется в составе председателя, заместителя председателя суда, входящих в состав президиума суда по должности, и других судей соответствующего суда в количестве, определяемом Президентом РФ. Персональный состав президиума **в.с.р.** утверждается Пленумом Верховного Суда РФ по представлению председателя соответствующего суда и при наличии положительного заключения соответствующей квалификационной коллегии судей. Президиум суда: 1) рассматривает дела по кассационным жалобам на вступившие в законную силу решения районных судов и мировых судей, апелляционные определения **в.с.р.**, а также дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам; 2) утверждает по представлению председателя **в.с.р.** судебные составы судебных коллегий из числа судей этого суда; ежегодно представляет по предложению председателя **в.с.р.** на утверждение Высшей квалификационной коллегии судей РФ состав (составы) судебной коллегии (судебных коллегий) судей **в.с.р.**, принимающей (принимающих) решение (решения) по вопросу о привлечении к административной ответственности судьи районного суда, а также по другим вопросам, предусмотренным законом РФ о статусе судей в Российской Федерации; 4) рассматривает материалы по изучению и обобщению судебной практики и анализу судебной статистики; 5) заслушивает отчеты председателей судебных коллегий о деятельности коллегий, рассматривает вопросы работы аппарата суда; 6) осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Судебные коллегии **в.с.р.** рассматривают: 1) в качестве суда первой инстанции дела, отнесенные федеральными законами к подсудности **в.с.р.**; 2) в качестве суда апелляционной инстанции дела по жалобам, представлениям на решения районных судов, принятые ими в качестве суда первой инстанции и не вступившие в силу, а также на промежуточные судебные решения **в.с.р.**, вынесенные ими в ходе производства по уголовному делу в качестве суда первой инстанции; 3) в качестве суда кассационной инстанции дела по жалобам, представлениям на промежуточные судебные решения **в.с.р.**, вынесенные ими в ходе производства по уголовному делу в качестве суда первой инстанции; 4) дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам в отношении вступивших в силу решений, принятых соответствующей судебной коллегией.

Председатель **в.с.р.** назначается на должность Президентом Российской Федерации сроком на шесть лет по представлению Председателя Верховного Суда РФ и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. По истечении срока полномочий он может быть назначен на должность председателя этого же суда на новый срок. Председатель **в.с.р.** наряду с осуществлением полномочий судьи соответствующего суда, а также иных процессуальных полномочий в соответствии с федеральными законами осуществляет ряд организационно-руководящих функций, в том числе организует работу суда и руководит организацией работы судебных коллегий соответствующего суда, устанавливает правила внутреннего распорядка суда на основе утверждаемых Советом судей Российской Федерации типовых правил и осуществляет контроль над их выполнением, созывает президиум суда и председательствует в его заседаниях; распределяет обязанности между своими заместителями, судьями, вносит в квалификационную коллегию судей субъекта РФ представления о квалификационной аттестации судей **в.с.р.**, председателей, заместителей председателей и судей районных судов, мировых судей, а также о приостановлении или прекращении их полномочий; и др.

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – в соответствии со ст. 126 Конституции РФ **В.С.Р.Ф.** является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики.

Приведенная характеристика **В.С.Р.Ф.** дана статьей 126 Конституции в редакции, введенной конституционной поправкой от 5 февраля 2014 г. Напомним, что до этого в России были два высших судебных органа – Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ. Указанной конституционной реформой высшие суды были объединены. Фактически можно говорить о ликвидации Высшего Арбитражного Суда РФ и передаче его полномочий Верховному Суду РФ. Соответственно из Конституции исключена статья 127, посвящавшаяся Высшему Арбитражному Суду РФ.

Отдельные аспекты статуса Верховного Суда отражает Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «О судебной системе Российской Федерации». Специальным тематическим нормативным правовым актом, посвященным **В.С.Р.Ф.**, является Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации» (ред. от 4 ноября 2014 г.).

В дополнение к конституционным положениям Закон от 5 февраля 2014 г. определяет (ст. 2), что **В.С.Р.Ф.** осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов, образованных в соответствии с федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» и федеральными законами, рассматривая гражданские дела, дела по разрешению экономических

споров, уголовные, административные и иные дела, подсудные указанным судам, в качестве суда надзорной инстанции, а также в пределах своей компетенции в качестве суда апелляционной и кассационной инстанций. **В.С.Р.Ф.** рассматривает отнесенные к его подсудности дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам.

Весьма широко в названном Законе перечислены полномочия **В.С.Р.Ф.** по административным делам. В ч. 2 ст. 4 записано, что **В.С.Р.Ф.** рассматривает в качестве суда первой инстанции административные дела:

– об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, Судебного департамента при Верховном Суде РФ, Центрального банка РФ, Центральной избирательной комиссии РФ, государственных внебюджетных фондов, в том числе Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, а также государственных корпораций;

– об оспаривании ненормативных правовых актов Президента РФ, Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ;

– об оспаривании ненормативных правовых актов Министерства обороны РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;

– об оспаривании решений Высшей квалификационной коллегии судей РФ и решений квалификационных коллегий судей субъектов РФ о приостановлении или прекращении полномочий судей либо о приостановлении или прекращении их отставки, а также других решений квалификационных коллегий судей, обжалование которых в Верховный Суд РФ предусмотрено федеральным законом;

– об оспаривании решений и действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи по основаниям нарушения процедуры проведения квалификационного экзамена, об оспаривании ее решений об отказе в допуске к сдаче квалификационного экзамена на должность судьи, а также об оспаривании действий (бездействия) указанной экзаменационной комиссии, в результате которых кандидат на должность судьи не был допущен к сдаче квалификационного экзамена;

– о приостановлении деятельности политических партий, общероссийских и международных общественных объединений, о ликвидации политических партий, общероссийских и международных общественных объединений, о ликвидации централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территориях двух и более субъектов РФ;

– о прекращении деятельности средств массовой информации, продукция которых предназначена для распространения на территориях двух и более субъектов РФ;

– об оспаривании решений (уклонения от принятия решений) Центральной избирательной комиссии РФ (независимо от уровня выборов, референдума), за исключением решений, оставляющих в силе решения нижестоящих избирательных комиссий, комиссий референдума;

– об отмене регистрации кандидата на должность Президента РФ, об отмене регистрации федерального списка кандидатов, об отмене регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный федеральный список кандидатов, а также об исключении региональной группы кандидатов из федерального списка кандидатов при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ;

– о прекращении деятельности инициативной группы по проведению референдума РФ, инициативной агитационной группы;

– о расформировании Центральной избирательной комиссии РФ;

– по разрешению споров между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, между органами государственной власти субъектов РФ, переданных на рассмотрение в Верховный Суд РФ Президентом РФ в соответствии со статьей 85 Конституции РФ;

– о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок по делам, подсудным федеральным судам общей юрисдикции, за исключением районных судов и гарнизонных военных судов.

Согласно ч. 5 ст. 2 **В.С.Р.Ф.** рассматривает в качестве суда первой инстанции дела по разрешению экономических споров между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими органами государственной власти субъектов РФ.

В соответствии с ч. 6 ст. 2 Закона от 5 февраля 2014 г. Верховный Суд РФ осуществляет принадлежащее ему в соответствии с частью 1 статьи 104 Конституции РФ право законодательной инициативы по вопросам своего ведения, а также разрабатывает предложения по совершенствованию законодательства РФ по вопросам своего ведения.

В ч. 7 ст. 2 Закона от 5 февраля 2014 г. определено, что Верховный Суд РФ:

1) в целях обеспечения единообразного применения законодательства РФ дает судам разъяснения по вопросам судебной практики на основе ее изучения и обобщения;

2) обращается в Конституционный Суд РФ в соответствии с частью 2 статьи 125 Конституции РФ с запросами о проверке конституционности законов, иных нормативных правовых актов и договоров, а также на основании части 4 статьи 125 Конституции РФ с запросом о проверке конституционности закона, подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в любой инстанции;

3) выносит заключение о наличии в действиях Президента РФ признаков преступления при выдвижении Государственной Думой Федерального Собрания РФ обвинения Президента РФ в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления;

4) принимает в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ заключение о наличии в действиях Генерального прокурора РФ и (или) Председателя Следственного комитета РФ признаков преступления для принятия решения о возбуждении уголовного дела в отношении указанных лиц либо для принятия решения о привлечении их в качестве обвиняемых по уголовному делу, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления;

5) разрешает в пределах своей компетенции вопросы, связанные с международными договорами РФ;

6) публикует судебные акты Верховного Суда РФ, а также решает вопросы обеспечения доступа к информации о деятельности Верховного Суда РФ в соответствии с федеральными законами;

7) осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом, другими федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Закон от 5 февраля 2014 г. содержит в ч. 8 ст. 2 очень важное положение: полномочия **В.С.Р.Ф.**, установленные настоящей статьей, могут быть изменены не иначе как путем внесения изменений в настоящий Федеральный конституционный закон.

Состав **В.С.Р.Ф.** определен статьей 3 указанного Закона. **В.С.Р.Ф.** состоит из ста семидесяти судей Верховного Суда Российской Федерации. **В.С.Р.Ф.** действует в следующем составе:

- 1) Пленум Верховного Суда РФ;
- 2) Президиум Верховного Суда РФ;
- 3) Апелляционная коллегия Верховного Суда РФ – в качестве судебной коллегии Верховного Суда РФ;
- 4) Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ;
- 5) Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ;
- 6) Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ;
- 7) Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ;
- 8) Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда РФ;
- 9) Дисциплинарная коллегия Верховного Суда РФ – в качестве судебной коллегии Верховного Суда РФ.

Судьи **В.С.Р.Ф.** назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ. В состав **В.С.Р.Ф.** входят: Председатель **В.С.Р.Ф.**; первый заместитель Председателя **В.С.Р.Ф.**; заместители Председателя **В.С.Р.Ф.** – председатели судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; председатель Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.** и заместитель председателя Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.**; судьи судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**

Пленум **В.С.Р.Ф.** действует в составе Председателя **В.С.Р.Ф.**, первого заместителя Председателя **В.С.Р.Ф.**, заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** – председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, судей Верховного Суда РФ.

В заседаниях Пленума **В.С.Р.Ф.** по приглашению Председателя **В.С.Р.Ф.** вправе принимать участие Председатель Конституционного Суда РФ, Генеральный прокурор РФ, Министр юстиции РФ, их заместители, судьи Конституционного Суда РФ, судьи иных судов и другие лица.

Пленум **В.С.Р.Ф.**: рассматривает материалы анализа и обобщения судебной практики и дает судам разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства РФ; решает вопросы, связанные с осуществлением в соответствии со статьей 104 Конституции РФ принадлежащего **В.С.Р.Ф.** права законодательной инициативы по вопросам своего ведения; обращается с запросами в Конституционный Суд РФ в соответствии с частью 2 статьи 125 Конституции РФ; 4) избирает по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** секретаря Пленума **В.С.Р.Ф.** из числа судей **В.С.Р.Ф.** на трехлетний срок (один и тот же судья может быть избран секретарем Пленума **В.С.Р.Ф.** неоднократно); утверждает составы судебных коллегий **В.С.Р.Ф.** и переводы судей из одной судебной коллегии в другую; избирает по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** судей Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.** из числа судей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; избирает по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** судей Дисциплинарной коллегии **В.С.Р.Ф.** из числа судей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; утверждает в связи с представлением Президента РФ состав судебной коллегии судей **В.С.Р.Ф.**, принимающей в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ заключение о наличии в действиях Генерального прокурора РФ и (или) Председателя Следственного комитета РФ признаков преступления для принятия решения о возбуждении уголовного дела в отношении указанных лиц либо для принятия решения о привлечении их в качестве обвиняемых по уголовному делу, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления; утверждает по представлению председателя соответствующего суда персональный состав президиума верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, военного суда, арбитражного суда округа, арбитражного апелляционного суда, арбитражного суда

субъекта РФ, Суда по интеллектуальным правам; заслушивает сообщения о работе Президиума **В.С.Р.Ф.**, отчеты заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** – председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, заместителя Председателя **В.С.Р.Ф.** – председателя Дисциплинарной коллегии **В.С.Р.Ф.** и председателя Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.** о деятельности соответствующих судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**; утверждает по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** состав Научно-консультативного совета при **В.С.Р.Ф.** и положение о нем; ежегодно представляет по предложению Председателя **В.С.Р.Ф.** на утверждение Высшей квалификационной коллегии судей РФ состав (составы) коллегии (коллегий) судей **В.С.Р.Ф.**, принимающей (принимающих) решение (решения) по вопросу о привлечении к административной ответственности судьи Конституционного Суда РФ, судьи **В.С.Р.Ф.**, судьи верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, военного суда, арбитражного суда округа, арбитражного апелляционного суда, арбитражного суда субъекта РФ, Суда по интеллектуальным правам, а также по другим вопросам, предусмотренным Законом РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации»; утверждает Регламент **В.С.Р.Ф.**; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами.

В состав Президиума **В.С.Р.Ф.** входят Председатель **В.С.Р.Ф.**, заместители Председателя **В.С.Р.Ф.** и судьи **В.С.Р.Ф.** Председатель и заместители Председателя входят в состав Президиума **В.С.Р.Ф.** по должности. Члены Президиума из числа судей **В.С.Р.Ф.** утверждаются Советом Федерации по представлению Президента РФ, основанному на предложении Председателя **В.С.Р.Ф.**, и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ в количественном составе, определяемом Регламентом **В.С.Р.Ф.**

Президиум **В.С.Р.Ф.**: в соответствии с процессуальным законодательством РФ и в целях обеспечения единства судебной практики и законности проверяет в порядке надзора, в порядке возобновления производства по новым или вновь открывшимся обстоятельствам вступившие в силу судебные акты; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле; обеспечивает координацию деятельности судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, судебных составов этих коллегий и аппарата **В.С.Р.Ф.**; утверждает порядок проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера судей **В.С.Р.Ф.**, судов общей юрисдикции, арбитражных судов и мировых судей, их супругов (супругов) и несовершеннолетних детей; утверждает положение об аппарате **В.С.Р.Ф.**, его структуру и штатное расписание; возлагает исполнение обязанностей Председателя **В.С.Р.Ф.** на одного из заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** в случае отсутствия Председателя; рассматривает отдельные вопросы судебной практики; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Апелляционная коллегия **В.С.Р.Ф.** действует в составе председателя Апелляционной коллегии, заместителя председателя и десяти членов этой коллегии из числа судей **В.С.Р.Ф.**, избираемых Пленумом **В.С.Р.Ф.** по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** сроком на пять лет. Данная коллегия: рассматривает в качестве суда второй (апелляционной) инстанции дела, подсудные **В.С.Р.Ф.**, решения по которым в качестве суда первой инстанции вынесены судебными коллегиями **В.С.Р.Ф.**; рассматривает в пределах своих полномочий дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам; обращается в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Судебные коллегии **В.С.Р.Ф.** формируются в составе заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** – председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.** и судей этих коллегий. Председатель **В.С.Р.Ф.** в необходимых случаях вправе своим распоряжением привлечь судей одной

судебной коллегии для рассмотрения дел в составе другой судебной коллегии **В.С.Р.Ф.** В судебных коллегиях **В.С.Р.Ф.** формируются судебные составы из числа судей, входящих в состав соответствующей судебной коллегии. Судебные составы судебных коллегий формируются Председателем **В.С.Р.Ф.** сроком на три года.

Судебные коллегии **В.С.Р.Ф.:** рассматривают в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам дела, отнесенные к подсудности

В.С.Р.Ф.; рассматривают дела в апелляционном и кассационном порядке; обращаются в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности закона, подлежащего применению в конкретном деле; обобщают судебную практику; осуществляют иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Дисциплинарная коллегия **В.С.Р.Ф.** рассматривает дела: по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ и квалификационных коллегий судей субъектов РФ о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков и по обращениям Председателя **В.С.Р.Ф.** о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков в случаях, если Высшей квалификационной коллегией судей РФ или квалификационными коллегиями судей субъектов РФ отказано в удовлетворении представлений председателей федеральных судов о прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков; по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ о наложении дисциплинарных взысканий на судей; по жалобам на решения Высшей квалификационной коллегии судей РФ о результатах квалификационной аттестации судей.

Дисциплинарная коллегия **В.С.Р.Ф.** действует в составе заместителя Председателя **В.С.Р.Ф.** – председателя данной коллегии и шести членов коллегии из числа судей **В.С.Р.Ф.**, избираемых Пленумом **В.С.Р.Ф.** сроком на три года по представлению Председателя **В.С.Р.Ф.** тайным голосованием с использованием бюллетеней и при соблюдении конкурсного подхода.

Председатель **В.С.Р.Ф.** назначается на должность Советом Федерации сроком на шесть лет по представлению Президента РФ и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной коллегии судей РФ. Одно и то же лицо может быть назначено на должность Председателя **В.С.Р.Ф.** неоднократно. На Председателя **В.С.Р.Ф.** не распространяется установленный законодательством предельный возраст пребывания в должности судьи (т. е. 70 лет – С.А.).

Председатель **В.С.Р.Ф.** наряду с осуществлением полномочий судьи **В.С.Р.Ф.** и процессуальных полномочий, установленных для Председателя **В.С.Р.Ф.**, осуществляет ряд организационных функций: обеспечивает решение относящихся к его компетенции вопросов организации деятельности **В.С.Р.Ф.**, системы судов общей юрисдикции и системы арбитражных судов; организует работу по изучению и обобщению судебной практики, анализу судебной статистики; созывает Пленум и Президиум **В.С.Р.Ф.** и председательствует в их заседаниях; представляет Президенту РФ кандидатов для представления в Совет Федерации для назначения в установленном порядке на должность судьи **В.С.Р.Ф.**, первого заместителя и заместителей Председателя **В.С.Р.Ф.** – председателей судебных коллегий **В.С.Р.Ф.**, председателя и заместителя председателя Апелляционной коллегии **В.С.Р.Ф.**; представляет Президенту РФ кандидатуры судей **В.С.Р.Ф.** для назначения на должность члена Президиума **В.С.Р.Ф.**; представляет Президенту РФ кандидатов для назначения в установленном порядке на должности судей федеральных судов, в том числе на должности председателей и заместителей председателей верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, военных судов, председателей и заместителей председателей арбитражных судов округов, арбитражных апелляционных судов, арбитражных судов субъектов РФ, Суда по интеллекту-

альным правам; представляет на утверждение Президента РФ предложения о численности президиумов верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, президиумов военных судов, президиумов арбитражных судов округов, президиумов арбитражных апелляционных судов, президиумов арбитражных судов субъектов РФ, Суда по интеллектуальным правам; вносит в Высшую квалификационную коллегия судей РФ представления о квалификационной аттестации судей **В.С.Р.Ф.**, а также о приостановлении или прекращении их полномочий; вносит в Высшую квалификационную коллегия судей РФ представления о квалификационной аттестации всех перечисленных выше руководителей судов, о приостановлении или прекращении их полномочий; назначает на должность и освобождает от должности Генерального директора Судебного департамента при **В.С.Р.Ф.** с согласия Совета судей РФ; назначает на должность и освобождает от должности заместителей Генерального директора Судебного департамента по представлению Генерального директора; утверждает членов коллегии Судебного департамента при **В.С.Р.Ф.**; осуществляет общее руководство деятельностью аппарата **В.С.Р.Ф.** и др.

В соответствии с Законом (ст. 18) в **В.С.Р.Ф.** действуют органы судейского сообщества: общее собрание судей **В.С.Р.Ф.** и Совет судей **В.С.Р.Ф.**, полномочия, порядок формирования и деятельности которых регулируются положением, принимаемым общим собранием судей **В.С.Р.Ф.**

Для подготовки научно обоснованных рекомендаций по принципиальным вопросам судебной практики при **В.С.Р.Ф.** действует Научно-консультативный совет, состав которого утверждается Пленумом **В.С.Р.Ф.** Организация и порядок деятельности Научно-консультативного совета при **В.С.Р.Ф.** определяются положением о нем, утверждаемым Пленумом **В.С.Р.Ф.**

Печатным органом **В.С.Р.Ф.** является «Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации».

Согласно ст. 21 Закона «Гражданско-правовой статус Верховного Суда Российской Федерации» **В.С.Р.Ф.** обладает правами юридического лица, в том числе правом распоряжаться от имени РФ закрепленным за ним федеральным имуществом, правом выступать от имени РФ в соответствии с законодательством РФ учредителем федеральных государственных бюджетных учреждений и иных организаций, подведомственных **В.С.Р.Ф.** Он имеет печать с изображением Государственного герба РФ и со своим наименованием.

В соответствии со ст. 22 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» местом постоянного пребывания **В.С.Р.Ф.** является город Санкт-Петербург. Однако в ст. 23 данного Закона определено, что дата начала осуществления **В.С.Р.Ф.** своих полномочий в городе Санкт-Петербурге устанавливается Президентом РФ по согласованию с **В.С.Р.Ф.** До наступления указанной даты **В.С.Р.Ф.** осуществляет свои полномочия в городе Москве.

Кроме того, в ч. 2 ст. 22 записано: в целях обеспечения постоянной связи **В.С.Р.Ф.** с иными органами государственной власти Российской Федерации в городе Москве, содействия в осуществлении **В.С.Р.Ф.** своих полномочий создается представительство **В.С.Р.Ф.** в городе Москве.

ВЕТО – средство воздействия верхней палаты парламента на нижнюю палату или главы государства (монарха, президента) на парламент, применяемое в законодательном процессе. Суть **в.** состоит в отказе верхней палаты или главы государства одобрить закон (законопроект), принятый соответственно нижней палатой, парламентом.

Применительно к главе государства в науке конституционного права принято различать абсолютное **в.** и относительное **в.**

Абсолютное (или резолютивное) **в.** – это такой отказ главы государства одобрить закон (законопроект), который не может быть преодолен парламентом, т. е. он является окончательным. Исследователи отмечают, что абсолютное **в.** президента сегодня практически не применяется, хотя формально принадлежит, например, монархам Великобритании, Бельгии.

Относительное (или отлагательное) **в.** – это право главы государства отклонить закон, переданный ему парламентом для подписания и обнародования. Мотивами **в.** являются обычно, по мнению главы, противоречие закона конституции, его несовершенство как правового документа, несогласованность с иными законами, необоснованность регулирования соответствующих отношений законом, материальная и организационная необеспеченность выполнения закона, несоблюдение парламентом установленной процедуры рассмотрения и принятия закон. Многие парламентарии и исследователи считают, что основанием отклонения главой государства закона должно быть только его противоречие конституции или нарушение порядка принятия закона.

Отказ главы подписать и опубликовать закон, принятый парламентом, может быть преодолен голосованием, проводимым по итогам повторного обсуждения закона в парламенте, его палатах, при этом может требоваться в одних странах простое (например, Италия, Венгрия и др.), в других – квалифицированное (например, США, РФ и др.) большинство голосов членов парламента (его палат) от общего их числа.

В США есть возможность, которую исследователи окрестили «карманным **в.**» Президента – если до перерыва сессии Конгресса остается менее 10 дней, которые отводятся Президенту для подписания законопроекта, Президент может оставить его неподписанным, и тогда Конгресс принимает этот законопроект на следующей сессии.

В некоторых странах (например, Франция, Казахстан) у президента есть право так называемого выборочного **в.**, когда он накладывает **в.** на отдельные статьи и положения законопроекта.

Отказ верхней палаты в одобрении закона (законопроекта), принятого нижней палатой, также является разновидностью относительного **в.** – закон (законопроект) может быть повторно рассмотрен нижней палатой и принят в прежней редакции квалифицированным числом голосов, тем самым решение верхней палаты преодолевается.

В Российской Федерации право относительного **в.** принадлежит Совету Федерации Федерального Собрания РФ. Совет Федерации может отклонить федеральный закон, принятый Государственной Думой (ч. 4 ст. 105 Конституции РФ). Палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего закон подлежит повторному рассмотрению в Государственной Думе. В случае несогласия Государственной Думы с решением Совета Федерации федеральный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы (ч. 5 ст. 105).

Право относительного **в.** принадлежит в Российской Федерации и Президенту РФ. Получив принятый федеральный закон, он в течение 14 дней подписывает и обнародует его. Если Президент в течение 14 дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации могут снять акт с рассмотрения, однако вправе и вновь рассмотреть федеральный закон. Если при повторном рассмотрении закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов в каждой из палат, он подлежит подписанию Президентом в течение 7 дней и обнародованию (ст. 107 Конституции РФ).

Как правило, понятия «вето», «абсолютное вето», «относительное вето» и др. являются категориями науки конституционного права и далеко не всегда включаются в законодательные акты. В частности, как термины они не упоминаются в Конституции РФ.

ВИД НА ЖИТЕЛЬСТВО – документ, который выдается органами миграционной службы иностранцам и лицам без гражданства, ходатайствующим о постоянном проживании на территории РФ. Федеральный закон 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) в ст. 8 «Постоянное проживание иностранных граждан в Российской Федерации» предусматривает, что получив разрешение на временное проживание в РФ, в течение срока действия такого разрешения и при наличии законных оснований иностранный гражданин может подать заявление о выдаче ему **в.н.ж.** Заявление подается в территориальный миграционный орган не позднее чем за шесть месяцев до истечения срока действия разрешения на временное проживание. Заявление о выдаче **в.н.ж.** может быть подано в форме электронного документа с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг.

До получения **в.н.ж.** иностранный гражданин обязан прожить в РФ не менее одного года на основании разрешения на временное проживание.

В.н.ж. выдается иностранному гражданину на пять лет. По окончании срока действия **в.н.ж.** данный срок по заявлению иностранного гражданина может быть продлен на пять лет. Количество продлений срока действия **в.н.ж.** не ограничено.

Дополнениями от 20 апреля 2014 г. в ст. 8 Закона включены положения, облегчающие получение **в.н.ж.** двум категориям лиц: 1) высококвалифицированным специалистам и членам их семей; 2) иностранным гражданам, признанным носителями русского языка в соответствии со статьей 33.1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации».

По второй категории – носители русского языка – в ст. 8 определено, что заявление о выдаче **в.н.ж.** подается иностранным гражданином с представлением документа полномочного органа иностранного государства, подтверждающего обращение данного иностранного гражданина с заявлением об отказе от имеющегося у него гражданства иностранного государства, или документа о невозможности отказа от гражданства иностранного государства (указанные документы не представляются, если отказ от гражданства иностранного государства не требуется в случаях, предусмотренных международным договором РФ). Такому гражданину **в.н.ж.** выдается на три года. Причем Закон определяет, что разрешение аннулируется, если гражданин по истечении 2-х лет не подал заявления о приеме в российское гражданство.

В.н.ж. содержит следующие сведения: фамилию, имя (написанные буквами русского и латинского алфавитов), дату и место рождения, пол, гражданство иностранного гражданина, номер и дату принятия решения о выдаче **в.н.ж.**, срок действия **в.н.ж.**, наименование органа, выдавшего **в.н.ж.**

Постоянно проживающий в РФ иностранный гражданин обязан ежегодно уведомлять о подтверждении своего проживания в РФ территориальный миграционный орган по месту получения своего **в.н.ж.** При этом он сообщает определенные данные о себе: ф.и.о., место проживания, место (места) работы и продолжительность осуществления трудовой деятельности в течение очередного года, период нахождения за пределами РФ в течение очередного года (с указанием государств выезда), размер и источники своего дохода за очередной год.

В соответствии со ст. 9 Закона **в.н.ж.** не выдается, а ранее выданный **в.н.ж.** аннулируется в случае, если данный иностранный гражданин: выступает за насильственное изменение основ конституционного строя РФ, иными действиями создает угрозу безопасности РФ или граждан РФ; финансирует, планирует террористические (экстремистские) акты, оказывает содействие в совершении таких актов или совершает их, а равно иными действиями поддерживает террористическую (экстремистскую) деятельность; в течение пяти лет, предшествовавших дню подачи заявления о выдаче **в.н.ж.**, подвергался административному

выдворению за пределы РФ; представил поддельные или подложные документы либо сообщил о себе заведомо ложные сведения; осужден за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления либо преступления, рецидив которого признан опасным, или за совершение преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ и их аналогов; имеет непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления на территории Российской Федерации либо за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом; неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан в РФ или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории РФ, либо совершил административное правонарушение, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов; не может представить доказательств возможности содержать себя и членов своей семьи в РФ в пределах прожиточного минимума, не прибегая к помощи государства, за исключением случая, если иностранный гражданин признан нетрудоспособным; по истечении трех лет со дня въезда не имеет в РФ жилого помещения на основаниях, предусмотренных законодательством РФ; выехал из РФ в иностранное государство для постоянного проживания; находится за пределами РФ более шести месяцев; заключил брак с гражданином РФ, послуживший основанием для получения **в.н.ж.**, и этот брак признан судом недействительным; является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

Помимо перечисленных выше случаев **в.н.ж.** не выдается, а срок действия ранее выданного **в.н.ж.** не продлевается либо ранее выданный **в.н.ж.** аннулируется в случае принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) в РФ или решения о неразрешении въезда в РФ данного иностранного гражданина.

В связи с приглашением в Российскую Федерацию иностранных граждан – высококвалифицированных специалистов в Закон об иностранцах в 19 мая 2010 г. была включена ст. 13.2 относительно порядка осуществления ими трудовой деятельности, а также получения **в.н.ж.** В последующие годы в эту статью вносились изменения и дополнения. В обобщенном виде соответствующее регулирование выглядит так. Высококвалифицированным специалистом признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им высокой заработной платы (вознаграждения) в основном от 700 тысяч рублей и выше, для определенных категорий – в размере не менее одного миллиона рублей за один год, в том числе для иностранных граждан, привлеченных к трудовой деятельности юридическими лицами, осуществляющими деятельность на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя (дополнение от 29 ноября 2014 г.), в размере не менее двух миллионов рублей из расчета за один год – для иных иностранных граждан (дополнение от 29 ноября 2014 г.). Без учета требования к размеру заработной платы приглашаются иностранные граждане, участвующие в реализации проекта «Сколково».

В Законе оговорено, что иностранные граждане не могут привлекаться к трудовой деятельности в РФ в качестве высококвалифицированных специалистов для занятия проповеднической либо иной религиозной деятельностью, включая совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, обучение религии и религиозное воспитание последователей какой-либо религии. Кроме того, определено, что постановлениями Правительства РФ устанавливаются ограничения для привлечения к трудовой деятельности

в Российской Федерации в качестве высококвалифицированных специалистов иностранных граждан, являющихся работниками организаций розничной торговли, для торгового обслуживания покупателей в процессе розничной торговли товарами народного потребления (включая фармацевтические товары) независимо от ассортимента реализуемых товаров, торговых площадей и форм обслуживания покупателей.

Разрешение на работу высококвалифицированному специалисту выдается на срок действия заключенного им трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) с привлекающим его работодателем или заказчиком работ (услуг), но не более чем на три года. Указанный срок действия разрешения на работу может быть неоднократно продлен.

Прибывшим в РФ высококвалифицированным специалистам и членам их семей на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) по их заявлению в письменной форме территориальным миграционным органом может быть оформлен **в.н.ж.**

Из особенностей трудовой деятельности в РФ иных иностранных граждан, регулярно приезжающих в нашу страну в порядке, не требующем получения визы, в целях поиска работы, отметим как наиболее значимое дополнение от 24 ноября 2014 г., внесенное в Закон об иностранцах. Оно по существу обязывает иностранных граждан получать патент, при наличии которого работодатели или заказчики работ (услуг) имеют право привлекать их к трудовой деятельности. Патент выдается территориальным миграционным органом только тем иностранцам, кто законно прибыл в РФ. В перечне документов, предъявляемых таким иностранцем, должны быть также и документы о постановке его на учет по месту пребывания. Патент выдается иностранному гражданину на срок от одного до двенадцати месяцев. Срок действия патента может неоднократно продлеваться на период от одного месяца. При этом общий срок действия патента с учетом продлений не может составлять более двенадцати месяцев со дня выдачи патента. Однако введение норм о патенте не меняет общий порядок получения **в.н.ж.**

ВИЗА – понятие, используемое в межгосударственных отношениях, дипломатии, а также в деловом обиходе органов власти.

1) В межгосударственных отношениях и дипломатии **в.** – отметка в паспорте или заменяющем его документе о разрешении лицу на выезд из государства, въезд на территорию государства или транзитный проезд через нее. **В.** выдается на определенный срок. Государства могут договариваться друг с другом о безвизовом въезде и выезде. **В.** на выезд обычно дается министерством иностранных дел государства, миграционной службой, на въезд или транзитный проезд – консульским учреждением или дипломатическим представительством соответствующего государства в другом государстве.

В соответствии с Федеральным законом от 15 августа 1996 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» **в.** – выданное уполномоченным государственным органом разрешение на въезд в РФ и транзитный проезд через территорию РФ по действительному документу, удостоверяющему личность иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемому Российской Федерацией в этом качестве.

В соответствии со ст. 25.1. Закона в зависимости от цели въезда иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ и цели их пребывания в РФ иностранному гражданину или лицу без гражданства выдается **в.**, которая может быть дипломатической, служебной, обыкновенной или транзитной **в.** либо **в.** временно проживающего лица.

В. содержит следующие сведения: фамилию и имя иностранного гражданина или лица без гражданства (написанные буквами русского и латинского алфавитов), их дату рождения,

пол, гражданство (подданство), номер документа, удостоверяющего личность указанного иностранного гражданина или лица без гражданства и признаваемого Российской Федерацией в этом качестве, их фотографическое изображение (за исключением **в.**, выданной федеральным или территориальным миграционным, дату выдачи **в.**, разрешенный срок пребывания указанного иностранного гражданина или лица без гражданства в РФ, номер их приглашения на въезд в РФ либо соответствующего решения государственного органа, срок действия данной **в.**, цель поездки иностранного гражданина или лица без гражданства, сведения о приглашающей организации (приглашающем физическом лице), кратность данной **в.**

Срок действия **в.** устанавливается в соответствии с указанным Федеральным законом, если иное не предусмотрено международным договором РФ.

В. выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением РФ, МИД РФ или его представительством на территории РФ (в том числе находящимся в пункте пропуска через Государственную границу РФ), ФМС или ее территориальным органом.

В. может быть однократной, двукратной и многократной. Однократная **в.** дает право иностранному гражданину пересечь Государственную границу РФ один раз при въезде в РФ и один раз при выезде из РФ. Двукратная **в.** дает право иностранному гражданину на двукратный въезд в РФ. Многократная **в.** дает право иностранному гражданину на неоднократный (более двух раз) въезд в Российскую Федерацию.

Срок действия **в.** может быть продлен во время пребывания иностранного гражданина в РФ компетентным органом системы ФМС, МИД или ФСБ РФ.

Дипломатическая **в.** выдается иностранному гражданину, имеющему дипломатический паспорт.

Служебная **в.** выдается иностранному гражданину, имеющему служебный паспорт, в частности: членам официальных иностранных делегаций, членам семей указанных лиц, следующим с ними, и сопровождающим их лицам; работникам административно-технического и обслуживающего персонала дипломатических представительств, консульским служащим и работникам обслуживающего персонала консульских учреждений иностранных государств в РФ, представительств международных организаций в РФ и членам семей указанных лиц; военнослужащим вооруженных сил иностранных государств (и членам семей указанных лиц), въезжающим в РФ в целях реализации международных договоров РФ и (или) решений органов государственной власти РФ в области военно-технического сотрудничества и др.

Прочим иностранным гражданам в зависимости от цели их въезда и пребывания в РФ выдаются обыкновенные **в.**, они подразделяются на частные, деловые, туристические, учебные, рабочие, гуманитарные и **в.** на въезд в РФ в целях получения убежища либо приема в гражданство РФ в соответствии с ч. 2.1 ст. 14 Федерального закона от 31 мая 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации».

Обыкновенная частная **в.** выдается на срок до трех месяцев либо на основе принципа взаимности на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию с гостевым визитом, на основании приглашения на въезд в РФ, оформленного по ходатайству гражданина РФ, иностранного гражданина, получившего вид на жительство в РФ, или юридического лица; **в.** выдается на основании решения руководителя дипломатического представительства или консульского учреждения РФ за рубежом либо МИД РФ на основании соответствующего ходатайства.

Обыкновенная деловая **в.** выдается: на срок до одного года – иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях осуществления деловых поездок (с правом осуществления преподавательской деятельности в случае, предусмотренном законом); на срок до тридцати суток – иностранному гражданину, который прибыл в РФ как высококвалифици-

рованный специалист (если данные об этом есть на сайте ФМС) в целях проведения переговоров с работодателем или заказчиком работ (услуг) и заключения трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг); на срок до пяти лет – иностранным гражданам, являющимся представителями либо работниками крупной иностранной компании, отнесенной к таковой по показателям финансово-экономической деятельности, устанавливаемым Правительством РФ, и осуществляющей инвестиции на территории РФ, или компании, участвующей в реализации проектов создания инновационного центра «Сколково» либо международного финансового центра в РФ (для этого необходимо обращение полномочного федерального органа исполнительной власти, направленное в дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ).

Обыкновенная туристическая **в.** выдается на срок до одного месяца либо на основе принципа взаимности на срок до шести месяцев иностранному гражданину, въезжающему в РФ в качестве туриста, при наличии у него подтверждения о приеме организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров.

Обыкновенная туристическая групповая **в.** выдается на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в РФ в качестве туриста в составе организованной туристической группы (не менее пяти человек), при наличии у него подтверждения о приеме организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров.

Обыкновенная учебная **в.** выдается на срок до одного года иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях обучения в образовательной организации.

Обыкновенная рабочая **в.** выдается иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях осуществления трудовой деятельности, на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на один год. Если иностранец – высококвалифицированный специалист либо работник иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных на территориях стран – членов ВТО, обыкновенная рабочая **в.** оформляется как многократная и выдается на срок действия соответственно заключенного трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг), но не более чем на три года со дня въезда иностранного гражданина в РФ с последующим продлением срока действия указанной **в.** на срок действия договора, но не более чем на три года для каждого такого продления.

В случае пребывания иностранного гражданина в РФ на основании обыкновенной рабочей **в.** допускается его обучение в образовательной организации на территории РФ без оформления в установленном порядке изменения цели его въезда.

Обыкновенная гуманитарная **в.** выдается на срок до одного года либо на основе принципа взаимности на срок до пяти лет иностранному гражданину, въезжающему в РФ в целях осуществления научных, или культурных, или общественно-политических, или спортивных, или религиозных связей и контактов, либо паломничества, либо благотворительной деятельности, либо доставки гуманитарной помощи (лицо имеет при этом право на осуществление педагогической деятельности по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам высшего образования в научных организациях и образовательных организациях высшего образования, за исключением духовных образовательных организаций).

Обыкновенная **в.** на въезд в РФ в целях получения убежища выдается иностранному гражданину на срок до трех месяцев при наличии решения ФМС о признании данного иностранного гражданина беженцем на территории РФ.

Обыкновенная **в.** на въезд в РФ в целях приема в гражданство Российской Федерации в соответствии с ч. 2.1 статьи 14 Федерального закона от 31 мая 2002 года «О гражданстве Российской Федерации» выдается иностранному гражданину на срок до одного года при

наличии решения о признании этого иностранного гражданина носителем русского языка в соответствии со ст. 33.1 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

Транзитная **в.** выдается на срок до десяти дней иностранному гражданину в целях транзитного проезда через территорию РФ.

В. временно проживающего лица выдается на четыре месяца иностранному гражданину, которому разрешен въезд в РФ для временного проживания, в пределах квоты на выдачу разрешений на временное проживание, порядок определения которой устанавливается Правительством РФ, или без ее учета. В случае, если иностранный гражданин не смог в установленный срок въехать в РФ, но при этом основания для получения им такой визы сохранились, данному иностранному гражданину по его заявлению в письменной форме может быть выдана новая виза временно проживающего лица, действительная в течение двух месяцев со дня ее выдачи. Если разрешение на временное проживание иностранного гражданина в РФ не получено по причинам, от него независящим, срок действия визы временно проживающего лица продлевается по его заявлению в письменной форме или в форме электронного документа.

2) В практике государственных и муниципальных органов **в.** – подпись руководителя подразделения аппарата, председателя депутатской комиссии, иного ответственного лица на проекте документа, означающая поддержку данного текста, согласие с ним. Подписание документа таким лицом обычно называют визированием. В практике ряда стран существует практика визирования проекта нормативного правового акта главы государства председателем правительства или соответствующим министром, она получила наименование контрассигнации. См. *Контрассигнатура*.

ВЛАСТЬ – возможность управлять, командовать, распоряжаться людьми, материальными объектами, территориями. Осуществляется посредством авторитета, слова, актов, действий, в том числе, если надо, принуждения.

См. также *Государственная власть. Законодательная власть. Исполнительная власть. Политическая власть. Непосредственная демократия. Представительная демократия*.

ВЛАСТЬ НАРОДА – см. *Народовластие*.

ВНЕШНЕТОРГОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ – в соответствии с Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» **в.д.** – деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью. Закон определяет (ст. 2), что внешняя торговля товарами – это импорт и (или) экспорт товаров; внешняя торговля услугами – оказание услуг (выполнение работ), включающее в себя производство, распределение, маркетинг, доставку услуг (работ); внешняя торговля информацией – внешняя торговля товарами, если информация является составной частью этих товаров, внешняя торговля интеллектуальной собственностью, если передача информации осуществляется как передача прав на объекты интеллектуальной собственности, или внешняя торговля услугами в других случаях; внешняя торговля интеллектуальной собственностью – передача исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности или предоставление права на использование объектов интеллектуальной собственности российским лицом иностранному лицу либо иностранным лицом российскому лицу.

В соответствии со ст. 10 названного Закона любые российские лица и иностранные лица обладают правом осуществления **в.д.** Это право может быть ограничено в случаях, предусмотренных международными договорами РФ, данным Федеральным законом и дру-

гими федеральными законами. А в ст. 11 Закона говорится, что Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования осуществляют **в.д.** только в случаях, установленных федеральными законами.

Президент РФ определяет основные направления торговой политики РФ; определяет в соответствии с международными договорами РФ и решениями Комиссии Таможенного союза особенности порядка ввоза в РФ из стран, не входящих в Таможенный союз в рамках ЕврАзЭС, и вывоза из РФ в страны, не входящие в Таможенный союз в рамках ЕврАзЭС, драгоценных металлов и драгоценных камней; устанавливает запреты и ограничения внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в целях участия Российской Федерации в международных санкциях; осуществляет иные полномочия.

Правительство РФ: обеспечивает проведение в РФ единой торговой политики и осуществляет меры по ее реализации, принимает соответствующие решения и обеспечивает их выполнение; применяет специальные защитные меры, антидемпинговые меры и компенсационные меры при осуществлении внешней торговли товарами, а также иные меры по защите экономических интересов РФ; устанавливает ставки таможенных пошлин, если иное не предусмотрено международными договорами государств – членов Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС; вводит количественные ограничения экспорта и импорта товаров и определяет порядок применения количественных ограничений экспорта и импорта товаров; устанавливает разрешительный порядок экспорта и (или) импорта отдельных видов товаров, а также определяет перечень отдельных видов товаров, в отношении которых применяется такой порядок; определяет порядок формирования и ведения федерального банка выданных лицензий; принимает решения о введении в качестве ответных мер в отношении иностранных государств ограничений внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в случаях, предусмотренных данным Федеральным законом; определяет порядок ввоза в РФ и вывоза из РФ делящихся (расщепляющихся) ядерных веществ; устанавливает порядок вывоза из РФ товаров, составной частью которых является информация, составляющая государственную тайну; и др.

Федеральный закон допускает возможность ограничений внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в целях поддержания равновесия платежного баланса РФ. Такие меры вводятся или усиливаются в случае, если необходимо: остановить серьезное сокращение валютных резервов РФ или предотвратить подобную угрозу; достигнуть разумного темпа увеличения валютных резервов РФ (если валютные резервы очень малы).

ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – понятие, отраженное в пункте «л» ст. 71 Конституции РФ. Одна из сфер ведения Российской Федерации. Ее можно условно разделить на три больших блока: общая стратегия участия государства и различных российских хозяйствующих субъектов в международной экономической деятельности и в отношениях с различными странами; определение путей экономического сотрудничества с конкретными странами, включая предоставление им или получение от них займов, поставки продукции, строительство производственных объектов, привлечение инвесторов и т. д.; внешнеторговая деятельность (см. *Внешнеторговая деятельность*).

ВНЕШНИЕ ДЕЛА – обобщенное наименование вопросов внешнеполитического (т. е. политические отношения с другими государствами и международными организациями), внешнеэкономического (см. *Внешнеэкономические отношения Российской Федерации*), а частично и военного характера, решаемых государством на международной арене.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА – конституционно-правовое понятие. **В.п.** охватывает общий курс государства в международных отношениях, всю совокупность отношений данного государства с другими государствами, с международными организациями.

Понятие **в.п.** отражается как в конституциях государств, так и в иных нормативных правовых актах. Иногда в конституции включают специальные главы о **в.п.** Например, в Конституции СССР 1977 г. имелась глава 4 «Внешняя политика», а в Конституции РСФСР 1978 г. – глава 4 «Внешнеполитическая деятельность и защита социалистического Отечества».

Если таких глав в конституции нет, то в ней, как правило, **в.п.** обозначается как одна из сфер ведения государства, кроме того закрепляется компетенция государственных органов, руководящих и участвующих в осуществлении **в.п.**

Так, например, в пункте «к» ст. 71 Конституции РФ к ведению Российской Федерации отнесены «внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира». Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и **в.п.** государства, осуществляет руководство **в.п.** РФ (ст. ст. 80, 86 Конституции). В решении ряда вопросов **в.п.** участвуют палаты Федерального Собрания Российской Федерации – принятие законов о ратификации и денонсации международных договоров РФ, о статусе и защите государственной границы РФ, по вопросам войны и мира, валютного, таможенного регулирования и др. К ведению Правительства Российской Федерации относится, в частности, осуществление мер по реализации **в.п.** РФ (ст. 114 Конституции РФ). Специальным органом проведения **в.п.** является Министерство иностранных дел РФ.

В соответствии с Конституцией РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится координация международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ (пункт «о» ч. 1 ст. 72). Поэтому субъекты РФ также принимают определенное участие в реализации **в.п.** РФ.

ВНЕШНЯЯ РАЗВЕДКА – в соответствии с Федеральным законом от 10 января 1996 г. (ред. от 23 июня 2014 г.) «О внешней разведке» **в.р.** Российской Федерации как совокупность специально создаваемых государством органов – органов **в.р.** Российской Федерации – является составной частью сил обеспечения безопасности РФ и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз с использованием определенных настоящим Федеральным законом методов и средств (ст. 1).

Согласно ст. 11 разведывательная деятельность в пределах своих полномочий осуществляется: 1) Службой **в.р.** РФ – в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической сферах, в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с использованием радиоэлектронных средств и методов за пределами РФ, а также в сфере обеспечения безопасности учреждений РФ, находящихся за пределами территории РФ, и командированных за пределы территории РФ граждан РФ, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну; 2) органом **в.р.** Министерства обороны РФ – в военной, военно-политической, военно-технической, военно-экономической и экологической сферах. Разведывательная деятельность органов федеральной службы безопасности осуществляется во взаимодействии с органами **в.р.** РФ и в соответствии с Федеральным законом «О федеральной службе безопасности».

Общее руководство органами **в.р.** РФ осуществляет Президент РФ, который: определяет задачи разведывательной деятельности; контролирует и координирует деятельность органов **в.р.** РФ; принимает в пределах полномочий решения по вопросам, связанным с **в.р.** РФ, в том числе по вопросам целесообразности заключения договоров межведомственного

характера между органами **в.р.** РФ и разведывательными и контрразведывательными службами иностранных государств; назначает руководителей органов **в.р.** РФ.

Сотрудником органа **в.р.** РФ (ст. 17 Закона) может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства (подданства) иностранного государства и способный по своим профессиональным и личным качествам, возрасту, образованию и состоянию здоровья выполнять возложенные на него обязанности. Военнослужащие органов **в.р.** РФ не могут состоять в общественных объединениях, преследующих политические цели. Государственные гражданские служащие и работники органов **в.р.** РФ не могут создавать общественные объединения, преследующие политические цели.

ВНЕШНЯЯ ТОРГОВЛЯ – см. *Внешнеторговая деятельность*.

ВНУТРЕННИЕ ВОЙСКА МВД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – входят в систему Министерства внутренних дел РФ и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств. В соответствии с Федеральным законом от 6 февраля 1997 г. (ред. от 2 июля 2013 г.) «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» задачи **в.в.** (ст. 2): участие совместно с органами внутренних дел РФ в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции; охрана важных государственных объектов и специальных грузов; участие в территориальной обороне РФ; оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы РФ.

Общее руководство **в.в. МВД РФ** осуществляет Президент РФ, в частности, он утверждает структуру, состав внутренних войск до оперативно-территориального объединения включительно, штатную численность военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск; назначает на должность по представлению министра внутренних дел РФ главнокомандующего внутренними войсками и освобождает его от должности; утверждает положения о Главном командовании **в.в. МВД РФ**, об оперативно-территориальном объединении внутренних войск, о военных советах, Устав **в.в. МВД РФ**. Непосредственное руководство **в.в. МВД РФ** возложено на министра внутренних дел РФ. Есть Главнокомандующий **в.в. МВД РФ**.

ВНУТРЕННИЕ ДЕЛА – 1) Обобщенное наименование всех вопросов внутренней жизни страны, решаемых государством. 2) Обозначение данным понятием специальной группы вопросов, связанных с охраной общественного порядка, защитой прав и свобод граждан, обеспечением законности, работой милиции (полиции) и др. Отсюда наименование соответствующего ведомства министерством **в.д.**

ВНУТРЕННЯЯ ПОЛИТИКА – все внутренние дела государства, их ведение. Это понятие, широко используемое в конституционном лексиконе. В Российской Федерации Президент в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами «определяет основные направления внутренней и внешней политики государства» (ч. 3 ст. 80).

ВОДНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО – совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отношения по поводу охраны и использования вод – водных отношений. Главным документом является Водный кодекс РФ от 3 июня 2006 г. (ред. от 29 декабря 2014 г.). В соответствии со ст. 2 «Водное законодательство» Водного кодекса **в.з.** состоит из настоящего Кодекса, других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними

законов субъектов РФ. Нормы, регулирующие отношения по использованию и охране водных объектов (водные отношения) и содержащиеся в других федеральных законах, законах субъектов РФ, должны соответствовать настоящему Кодексу. Водные отношения могут регулироваться также указами Президента РФ, которые не должны противоречить настоящему Кодексу, другим федеральным законам. Правительство РФ издает нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения, в пределах полномочий, определенных настоящим Кодексом, другими федеральными законами, а также указами Президента РФ. Уполномоченные Правительством РФ федеральные органы исполнительной власти издают нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения, в случаях и в пределах, которые предусмотрены настоящим Кодексом, другими федеральными законами, а также указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ. На основании и во исполнение Водного кодекса, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ, законов субъектов РФ органы исполнительной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения. На основании и во исполнение настоящего Кодекса, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов РФ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать нормативные правовые акты, регулирующие водные отношения.

ВОЕННАЯ КОЛЛЕГИЯ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – прежнее наименование одного из структурных подразделений Верховного Суда РФ, часть системы военных судов в соответствии с Федеральным конституционным законом от 23 июня 1999 г. «О военных судах Российской Федерации».

Теперь, согласно Федеральному конституционному закону от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации» это Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда РФ, но по-прежнему часть системы военных судов РФ. См. *Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда РФ*.

ВОЕННАЯ ПРОКУРАТУРА – часть прокуратуры Российской Федерации, осуществляющая общие и специализированные задачи прокурорского надзора в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, созданных в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Основы статуса **в.п.** определяет Федеральный закон от 17 января 1992 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О прокуратуре Российской Федерации». Закон устанавливает, что в систему прокуратуры Российской Федерации входят «военные и иные специализированные прокуратуры» (ст. 11). Помимо норм, распространяющихся на все органы прокуратуры, в названном Законе имеется специальный раздел VI «Особенности организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры».

В Генеральной прокуратуре РФ образуется на правах структурного подразделения Главная военная прокуратура, ее возглавляет заместитель Генерального прокурора РФ – Главный военный прокурор. Согласно Закону он возглавляет органы военной прокуратуры, руководит их деятельностью, обеспечивает подбор, расстановку и воспитание кадров, проводит аттестацию военных прокуроров, издает приказы и указания, обязательные для исполнения всеми военными прокуратурами.

Систему органов **в.п.** составляют Главная военная прокуратура, военные прокуратуры военных округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Московская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам субъектов РФ, военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие воен-

ные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов (далее – органы военной прокуратуры).

В военных прокуратурах, приравненных к прокуратурам городов и районов, по решению Главного военного прокурора могут создаваться прокурорские участки.

В местностях, где в силу исключительных обстоятельств не действуют иные органы прокуратуры РФ, а также за пределами РФ, где в соответствии с международными договорами находятся войска РФ, осуществление функций прокуратуры может быть возложено Генеральным прокурором РФ на органы военной прокуратуры.

Образование, реорганизация и ликвидация органов военной прокуратуры, определение их статуса, компетенции, структуры и штатов осуществляются Генеральным прокурором РФ, приказы которого по этим вопросам реализуются в соответствии с директивами Генерального штаба Вооруженных Сил РФ, командования других войск, воинских формирований и органов. Иные организационно-штатные вопросы решаются Главным военным прокурором совместно с Генеральным штабом Вооруженных Сил РФ, командованием других войск, воинских формирований и органов в пределах установленной штатной численности.

Главный военный прокурор и подчиненные ему прокуроры обладают в пределах своей компетенции полномочиями, определенными Федеральным законом о прокуратуре, и осуществляют их независимо от командования и органов военного управления в соответствии с законодательством РФ. Военные прокуроры также обладают полномочиями: участвовать в заседаниях коллегий, военных советов, служебных совещаниях органов военного управления; назначать вневедомственные ревизии и проверки, затраты на проведение которых возмещаются по постановлению прокурора органами военного управления, где состоят на довольствии проверяемые воинские части и учреждения; по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения воинских частей, предприятий, учреждений, организаций и штабов независимо от установленного в них режима, иметь доступ к их документам и материалам; проверять законность содержания осужденных, арестованных и задержанных военнослужащих на гауптвахтах, в дисциплинарных частях и других местах их содержания, немедленно освобождать незаконно содержащихся там лиц; требовать обеспечения охраны, содержания и конвоирования лиц, находящихся на войсковых и гарнизонных гауптвахтах, в иных местах содержания задержанных и заключенных под стражу, соответственно воинскими частями, военными комендантами, органами и учреждениями внутренних дел РФ.

Согласно поправкам, внесенным в Конституцию РФ 5 февраля 2014 г., а также новеллам Закона о прокуратуре от 22 декабря 2014 г. Генеральный прокурор РФ вносит Президенту РФ представления о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей Генерального прокурора РФ. Заместители Генерального прокурора РФ, в том числе и заместитель – Главный военный прокурор, назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ.

Военные прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ, подчинены и подотчетны вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору РФ. Заместители Главного военного прокурора, начальники управлений и отделов Главной военной прокуратуры и их заместители, а также заместители прокуроров военных округов, флотов, приравненных к ним прокуроров назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ. Иные прокуроры Главной военной прокуратуры назначаются на должность и освобождаются от должности Главным военным прокурором. Прокуроры военных округов, флотов, приравненные к ним прокуроры назначают на должность и освобождают от должности военных прокуроров в своих аппаратах и нижестоящих прокуратурах.

Должности военных прокуроров и соответствующие им воинские звания включаются в перечни воинских должностей. Присвоение воинских званий военным прокурорам производится по представлению соответствующего военного прокурора. Воинские звания высшего офицерского состава присваиваются Президентом РФ по представлению Генерального прокурора РФ.

ВОЕННАЯ СЛУЖБА – согласно Федеральному закону от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе» (ред. от 22 декабря 2014 г.), **в.с.** – особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в Вооруженных Силах РФ и во внутренних войсках Министерства внутренних дел РФ, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки РФ, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти РФ, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а гражданами, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, и иностранцами гражданами – в Вооруженных Силах РФ и воинских формированиях.

В соответствии с Законом прохождение военной службы осуществляется гражданами РФ по призыву и в добровольном порядке (по контракту); иностранцами гражданами – по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами в Вооруженных Силах РФ и воинских формированиях.

Граждане (иностранцы граждане), проходящие **в.с.**, являются военными служащими и имеют статус, устанавливаемый федеральным законом.

Призыву на **в.с.** подлежат (ст. 22 Закона) граждане РФ мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие на воинском учете или не состоящие, но обязанные состоять на воинском учете и не пребывающие в запасе. На **в.с.** не призываются граждане, которые в соответствии с данным Федеральным законом освобождены от исполнения воинской обязанности, призыва на **в.с.**, граждане, которым предоставлена отсрочка от призыва на **в.с.**, а также граждане, не подлежащие призыву на **в.с.**

Решение о призыве граждан на **в.с.** может быть принято только после достижения ими возраста 18 лет.

От призыва на **в.с.** освобождаются граждане: а) признанные не годными или ограниченно годными к **в.с.** по состоянию здоровья; б) проходящие или прошедшие **в.с.** в РФ; в) проходящие или прошедшие альтернативную гражданскую службу; г) прошедшие **в.с.** в другом государстве.

Право на освобождение от призыва на **в.с.** имеют граждане: имеющие предусмотренную государственной системой аттестации ученую степень; являющиеся сыновьями (родными братьями) военнослужащих, проходивших **в.с.** по призыву, погибших (умерших) в связи с исполнением ими обязанностей **в.с.** в период прохождения военных сборов.

По Закону не подлежат призыву на **в.с.** граждане: а) отбывающие наказание в виде обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы, ареста или лишения свободы; б) имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение преступления; в) в отношении которых ведется дознание либо предварительное следствие или уголовное дело в отношении которых передано в суд.

Определенным категориям лиц предоставляется отсрочка от призыва на **в.с.:** по состоянию здоровья – на срок до одного года; занятым постоянным уходом за близкими родствен-

никами, если отсутствуют другие лица, обязанные по закону содержать указанных граждан, а также при условии, что последние не находятся на полном государственном обеспечении и нуждаются по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре); опекунам или попечителям несовершеннолетнего родного брата или несовершеннолетней родной сестры при отсутствии других лиц, обязанных по закону содержать указанных граждан; имеющим ребенка и воспитывающим его без матери ребенка; имеющим двух и более детей; имеющим ребенка-инвалида в возрасте до трех лет; поступившим на службу в правоохранительные и таможенные органы непосредственно по окончании образовательных организаций высшего образования указанных органов и учреждений соответственно, при наличии у них высшего образования и специальных званий – на время службы в указанных органах и учреждениях; имеющим ребенка и жену, срок беременности которой составляет не менее 26 недель; избранным депутатами любых уровней представительных органов, главами муниципальных образований и осуществляющим свои полномочия на постоянной основе, – на срок полномочий в указанных органах; зарегистрированным в качестве кандидатов на выборные должности в органах государственной власти или местного самоуправления, – на срок до дня официального опубликования (обнародования) общих результатов выборов включительно, а при досрочном выбытии – до дня выбытия включительно.

Право на отсрочку от призыва на **в.с.** имеют также граждане, обучающиеся по очной форме обучения в образовательных организациях, имеющих государственную аккредитацию – на период освоения образовательных программ среднего профессионального образования, бакалавриата, магистратуры, аспирантуры, адъюнктуры (для каждой группы есть свои особенности, установленные законом).

Помимо названного Закона, вопросы статуса военнослужащих регулируются Федеральным законом от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих» (с изменениями и дополнениями), Законом РФ от 12 февраля 1993 г. (с изменениями и дополнениями) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» и другими нормативными актами.

ВОЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ – особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях. Согласно ч. 2 ст. 87 Конституции РФ: «В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе». Часть 3 той же статьи гласит, что режим военного положения определяется федеральным конституционным законом.

Соответствующие вопросы в полном объеме регулирует Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. (с изменениями и дополнениями) «О военном положении». В Федеральном законе от 31 мая 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «Об обороне» также частично регулируются вопросы **в.п.**

Определяя **в.п.** как особый правовой режим, вводимый в случае агрессии или непосредственной ее угрозы, Закон от 30 января 2002 г. гласит, что целью введения **в.п.** является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. Период действия **в.п.** начинается с даты и времени начала действия **в.п.**, которые устанавливаются указом Президента РФ о введении **в.п.**, и заканчивается датой и временем отмены (прекращения действия) **в.п.**

В период действия **в.п.** в соответствии с указанным Законом 2002 г. могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, огра-

ничиваться права и свободы граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее – граждане), деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности.

Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы применяются для отражения или предотвращения агрессии против РФ в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ в данной области.

Общая или частичная мобилизация, если она не была объявлена ранее, при введении **в.п.** на территории РФ или в отдельных ее местностях объявляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ.

В.п. на территории РФ или в отдельных ее местностях вводится указом Президента РФ. Президент РФ незамедлительно сообщает о введении **в.п.** положения Совету Федерации и Государственной Думе. В указе Президента РФ о введении **в.п.** должны быть определены: обстоятельства, послужившие основанием для его введения; дата и время, с которых начинает действовать **в.п.**; границы территории, на которой вводится **в.п.** Указ Президента РФ о введении **в.п.** подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию. Этот указ незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации. Вопрос об утверждении указа Президента РФ о введении **в.п.** должен быть рассмотрен Советом Федерации в течение 48 часов с момента его получения. В случае, если указ Совет Федерации не утвердил, указ прекращает действие со следующего дня после дня принятия такого решения Советом Федерации, о чем население РФ или соответствующих ее отдельных местностей оповещается в том же порядке, в каком оно оповещалось о введении **в.п.**

Режим **в.п.** согласно Закону включает в себя комплекс экономических, политических, административных, военных и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против РФ. Они разделены на меры, применяемые только на территории, на которой введено **в.п.**, и меры, которые могут применяться при введении **в.п.** в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, как на территории, на которой введено **в.п.**, так и на территориях, на которых **в.п.** не введено.

Согласно ст. 7 Закона на территории, на которой введено **в.п.**, применяются меры по организации производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований, создаваемых на военное время, и для нужд населения. На основании указов Президента РФ на территории, на которой введено **в.п.**, применяются следующие меры:

1) усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

2) введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

3) эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

4) введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено **в.п.**, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

5) приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях **в.п.** оборону и безопасность РФ;

6) привлечение граждан в порядке, установленном Правительством РФ, к выполнению работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия, восстановлению поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также к участию в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

7) изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятых имущества;

8) запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства;

9) запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

10) запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;

11) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

12) запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток и предоставление федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов РФ и органам военного управления права при необходимости осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств, а по основаниям, установленным федеральным законом, – задержание граждан и транспортных средств. При этом срок задержания граждан не может превышать 30 суток;

13) запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические и иные сильнодействующие вещества, спиртных напитков. В случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, у граждан производится изъятие оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, а у организаций – изъятие наряду с оружием, боеприпасами, взрывчатыми и ядовитыми веществами боевой и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

14) введение контроля над работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования;

15) введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля над телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами;

16) интернирование (изоляция) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с РФ;

17) запрещение или ограничение выезда граждан за пределы территории РФ;

18) введение в органах государственной власти, иных государственных органах, органах военного управления, органах местного самоуправления и организациях дополнительных мер, направленных на усиление режима секретности;

19) прекращение деятельности в РФ иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохрнительными органами получены достоверные сведения о

том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности РФ.

На территории, на которой введено **в.п.**, референдумы и выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления не проводятся.

Помимо перечисленного мер в период действия **в.п.** федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ в целях производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований и для нужд населения могут быть предусмотрены меры, связанные с введением временных ограничений на осуществление экономической и финансовой деятельности, оборот имущества, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, временно изменены форма собственности организаций, порядок и условия процедур банкротства, режим трудовой деятельности и установлены особенности финансового, налогового, таможенного и банковского регулирования как на территории, на которой введено военное положение, так и на территориях, на которых **в.п.** не введено.

Федеральный конституционный закон 2002 г. определяет полномочия различных государственных органов в связи с введением **в.п.** Наиболее широки они у Президента РФ: осуществляет руководство организацией обеспечения режима **в.п.**; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти в целях обеспечения режима **в.п.**; контролирует применение мер по обеспечению **в.п.**; определяет в соответствии с данным Законом меры по обеспечению режима **в.п.**, применяемые федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами военного управления на территории, на которой введено **в.п.**, а также полномочия указанных органов по применению этих мер; определяет задачи и устанавливает порядок привлечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов для обеспечения режима военного положения; приостанавливает деятельность политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях **в.п.** оборону и безопасность РФ; устанавливает запреты или ограничения на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий; устанавливает запреты на проведение забастовок и на приостановление или прекращение деятельности организаций иным способом; определяет порядок прохождения военной службы в период действия **в.п.**; принимает необходимые меры по прекращению или приостановлению действия международных договоров РФ с иностранным государством (группой государств), совершившим (совершивших) акт агрессии против РФ, и (или) государствами, союзными с ним (ними); прекращает в условиях **в.п.** деятельность в РФ иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности РФ; устанавливает на территории, на которой введено **в.п.**, особый режим работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды; утверждает положения о федеральных органах исполнительной власти, руководство которыми он осуществляет.

В Законе 2002 г. оговорено, что на территории, на которой введено **в.п.**, действуют суды. Судопроизводство осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и российскими законами. В случае невозможности осуществления правосудия судами, действующими на территории, на которой введено военное положение, по решению Верховного Суда РФ в соответствии с их компетенцией может быть изменена территориальная подсудность дел,

рассматриваемых в судах. Деятельность органов прокуратуры РФ и Следственного комитета РФ на территории, на которой введено **в.п.**, также осуществляется.

В период действия военного положения: указом Президента РФ могут быть определены федеральные органы исполнительной власти, которыми он осуществляет руководство по вопросам обеспечения обороны и безопасности РФ, режима военного положения; указом Президента РФ функции и полномочия федеральных органов исполнительной власти могут быть перераспределены исходя из интересов обеспечения обороны и безопасности РФ, режима военного положения. Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ, порядок осуществления полномочий и процедура деятельности которых регулируются принимаемыми ими регламентами, при введении **в.п.** вносят в указанные регламенты необходимые изменения, учитывающие особенности режима военного положения.

Федеральный конституционный закон 2002 г. содержит ряд правил относительно правового положения граждан и организаций в период **в.п.** Так, ст. 18 определено, что в период действия **в.п.** граждане пользуются всеми установленными Конституцией РФ правами и свободами человека и гражданина, за исключением прав и свобод, ограничение которых установлено данным Федеральным конституционным законом и другими федеральными законами.

Граждане, находящиеся на территории, на которой введено **в.п.**, обязаны: 1) выполнять требования федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов военного управления, обеспечивающих режим **в.п.**, и их должностных лиц и оказывать содействие таким органам и лицам; 2) являться по вызову в названные органы и военные комиссариаты; 3) выполнять требования, изложенные в полученных ими предписаниях, повестках и распоряжениях органов исполнительной власти, органов военного управления, обеспечивающих режим **в.п.**, и их должностных лиц; 4) участвовать в порядке, установленном Правительством РФ, в выполнении работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия, восстановлении поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями, вступать в специальные формирования; 5) предоставлять в соответствии с федеральными законами необходимое для нужд обороны имущество, находящееся в их собственности, с последующей выплатой государством стоимости указанного имущества.

В период действия **в.п.** права организаций и их должностных лиц могут быть ограничены только в той мере, в какой это необходимо в целях обеспечения обороны и безопасности РФ. Организации, находящиеся на территории, на которой введено **в.п.**, обязаны выполнять требования органов исполнительной власти, органов военного управления, обеспечивающих режим **в.п.** положения, и их должностных лиц и оказывать содействие таким органам и лицам. Организации в период действия **в.п.** обязаны: предоставлять необходимое для нужд обороны имущество, находящееся в их собственности, с последующей выплатой государством стоимости указанного имущества; выполнять задания (заказы) в целях обеспечения обороны и безопасности РФ в соответствии с заключенными договорами (контрактами).

Введенное на территории РФ или в отдельных ее местностях **в.п.** отменяется указом Президента РФ после устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, о чем население РФ или соответствующих ее отдельных местностей оповещается в том же порядке, в каком оно оповещалось о введении **в.п.** С момента отмены (прекращения действия) **в.п.** нормативные правовые акты, принятые для обеспечения режима **в.п.**, утрачивают свою силу или отменяются органами, их издавшими. С момента отмены (прекращения действия) **в.п.** федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы военного управления в порядке, установленном Президентом РФ,

прекращают осуществление полномочий в области обеспечения режима военного положения.

Важно также отметить, что в случае введения **в.п.** Президент РФ во исполнение международных обязательств Российской Федерации принимает меры по уведомлению Генерального секретаря ООН (а через него государств – участников ООН) и информированию Генерального секретаря Совета Европы об отступлении Российской Федерации от своих обязательств по международным договорам, связанном с ограничением прав и свобод граждан. Соответственно Президент РФ принимает меры по уведомлению Генерального секретаря ООН (а через него государств – участников ООН) и информированию Генерального секретаря Совета Европы о дате, с которой Российская Федерация прекращает указанное выше отступление в связи с отменой (прекращением действия) **в.п.**

ВОЗРАСТНОЙ ЦЕНЗ – установление возраста, по достижении которого гражданину предоставляется право избирать и быть избранным. См. также *Активное избирательное право. Пассивное избирательное право. Избирательные цензы.*

ВОИНСКАЯ ОБЯЗАННОСТЬ – обязанность гражданина нести военную службу и защищать Отечество. Действующая Конституция РФ не использует понятия **в.о.** и говорит на этот счет следующее (ст. 59): защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина РФ. Он несет военную службу в соответствии с федеральным законом.

Этим актом является Федеральный закон от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе» (с изменениями и дополнениями). По Закону **в.о.** гражданина РФ предусматривает: воинский учет; подготовку к военной службе; поступление на военную службу; прохождение военной службы; пребывание в запасе (резерве); военное обучение в военное время.

Призыву на военную службу подлежат лица мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет, состоящие или обязанные состоять на воинском учете, не имеющие права на освобождение или отсрочку от призыва на военную службу (см. *Военная служба*).

Согласно ст. 59 Конституции гражданин РФ в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой. Действует Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «Об альтернативной гражданской службе» (с изменениями и дополнениями). См. *Альтернативная гражданская служба.*

ВОЙНА – см. *Состояние войны.*

ВОЛОСТЬ – низшая единица административно-территориального деления в царской России. Некоторое время назад наименование **в.** получило распространение в России. Согласно Федеральному закону 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальными образованиями, где существует местное самоуправление, являлись **в.**, сельский округ, сельсовет. Действующий Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» данных понятий не содержит, на практике чаще применяется наименование *сельский округ* (см.). В принципе **в.**, сельский округ, сельсовет являются однозначными понятиями – это территория, охватывающая группу соседних сельских населенных пунктов с прилегающими к ним землями. В одну **в.**, сельский округ обычно входят от 5 до 17 сел и деревень (в различных субъектах РФ это имеет место по-разному). В сельсоветах в советский период был представительный орган – сельский Совет народных депутатов (откуда и пошло название административно-территориальной единицы – сельсовет). Закон 1995 г.

допускал возможность существования на уровне **в.**, сельского округа, сельсовета местного самоуправления, что предполагало избрание представительного органа, т. е. собрания депутатов. Однако во многих субъектах РФ местное самоуправление создавалось с уровня муниципального района, а нижестоящие территории были административно-территориальными единицами. Федеральный закон 2003 г. в качестве первичного уровня местного самоуправления в сельское местности называет *сельское поселение* (см.), как бы предусматривая их повсеместное создание.

ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – понятие, используемое в конституционном праве. В частности, Конституция РФ говорит о том, что Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации (см. *Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Российской Федерации* (ст. 87), назначает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации (ст.83).

О создании **В.С.Р.Ф.** Президент Российской Федерации объявил Указом от 7 мая 1992 г. «О создании Вооруженных Сил Российской Федерации».

Федеральный закон от 31 мая 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «Об обороне» под **В.С.Р.Ф.** подразумевает войска, входящие в систему Министерства обороны РФ, наряду с которыми есть другие войска, воинские формирования и органы, они выполняют задачи в области обороны в соответствии с Планом применения **В.С.Р.Ф.**, утверждаемым Президентом РФ.

Согласно ст. 10 Федерального закона «Об обороне» **В.С.Р.Ф.** – государственная военная организация, составляющая основу обороны Российской Федерации. **В.С.Р.Ф.** предназначены для отражения агрессии, направленной против РФ, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории РФ, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами РФ. В целях защиты интересов РФ и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности формирования **В.С.Р.Ф.** могут оперативно использоваться за пределами территории РФ в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ и настоящим Федеральным законом для решения следующих задач: 1) отражение вооруженного нападения на формирования **В.С.Р.Ф.**, другие войска или органы, дислоцированные за пределами территории РФ; 2) отражение или предотвращение вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к РФ с соответствующей просьбой; 3) защита граждан РФ за пределами территории РФ от вооруженного нападения на них; 4) борьба с пиратством и обеспечение безопасности судоходства.

Привлечение **В.С.Р.Ф.** к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом РФ в соответствии с федеральными законами.

Часть состава **В.С.Р.Ф.** может входить в объединенные вооруженные силы или находиться под объединенным командованием в соответствии с международными договорами РФ.

В.С.Р.Ф. состоят из центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций, которые входят в виды и рода войск **В.С.Р.Ф.**, в Тыл **В.С.Р.Ф.** и в войска, не входящие в виды и рода войск **В.С.Р.Ф.**

Руководство **В.С.Р.Ф.** осуществляет Президент РФ – Верховный Главнокомандующий **В.С.Р.Ф.** Помимо прочего им определяются общая численность формирований **В.С.Р.Ф.**, районы их действий, стоящие перед ними задачи и срок использования этих формирований.

Управление **В.С.Р.Ф.** осуществляет министр обороны РФ через Министерство обороны Российской Федерации.

Другие войска, воинские формирования и органы тесно взаимодействуют с **В.С.Р.Ф.**, в том числе: участвуют в разработке Плана применения **В.С.Р.Ф.**, Плана оперативного оборудования территории Российской Федерации в целях обороны, федеральных государственных программ вооружения и развития оборонно-промышленного комплекса; участвуют совместно с **В.С.Р.Ф.** в отражении агрессии против РФ; организуют подготовку к совместным с **В.С.Р.Ф.** действиям в целях обороны и др.

ВОПРОСЫ ВЕДЕНИЯ – вопросы, отнесенные к компетенции соответственно государства, субъекта федеративного государства, административно-территориальной единицы, органов государственной власти или местного самоуправления.

В Российской Федерации как федеративном государстве выделяют: вопросы исключительного ведения Федерации, т. е. те, которые решаются только органами государственной власти РФ (ст. 71 Конституции РФ); вопросы совместного ведения РФ и субъектов РФ, в рамках которых у РФ и у субъектов РФ имеются свои полномочия (ст. 72); вопросы ведения только субъектов РФ (ст. 73 Конституции РФ, конституции и уставы субъектов РФ).

ВОПРОСЫ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ – понятие, используемое по отношению к местному самоуправлению Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами.

Часть 1 ст. 130 Конституции РФ гласит, что местное самоуправление в РФ обеспечивает самостоятельное решение населением **в.м.з.**, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Федеральный закон 2003 г. (ст. 2) определяет **в.м.з. как** вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и данным Законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно. Кроме того, Закон выделяет также **в.м.з. межпоселенческого характера** – это часть вопросов местного значения, решение которых в соответствии с настоящим Федеральным законом и муниципальными правовыми актами осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления муниципального района (такой район состоит из территорий сельских и городских поселений как муниципальных образований, но может быть еще и межселенная территория – территория, находящаяся вне границ поселений).

В Федеральном законе 2003 г. **в.м.з.** закрепляются по видам муниципальных образований – сельскому поселению, городскому поселению, муниципальному району, городскому округу. У них достаточно широкий круг **В.М.З.** В чем-то они едины, есть, конечно, и особенности **в.м.з.** у разных видов муниципальных образований. В обобщенном виде можно назвать такие присущие всем им **в.м.з.:**

- 1) формирование, утверждение, исполнение бюджета муниципального образования и контроль за исполнением данного бюджета;
- 2) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального образования;
- 3) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования;
- 4) организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;
- 5) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов, а также осуществление иных полномочий в области использова-

ния автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством РФ;

6) обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;

7) создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов РФ, проживающих на территории муниципального образования, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;

8) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения;

9) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения;

10) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального образования;

11) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов;

12) создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

13) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования;

14) создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

15) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения;

16) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов;

17) обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий на этой территории;

18) создание условий для массового отдыха жителей и организация обустройства мест массового отдыха населения;

19) формирование архивных фондов муниципального образования;

20) организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;

21) утверждение правил благоустройства территории; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий; организация благоустройства территории, а также использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов;

22) утверждение генеральных планов муниципальных образований, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов поселения документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на соответствующей территории, утверждение местных нормативов градостроительного про-

ектирования, резервирование земель и изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля;

23) организация освещения улиц и установки указателей с названиями улиц и номерами домов;

24) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

25) организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

26) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования;

27) организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений;

28) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

29) создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения;

30) содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;

31) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении;

32) осуществление в пределах, установленных водным законодательством РФ, полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования;

33) осуществление муниципального лесного контроля и надзора;

34) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

На более высоком уровне (муниципальный район, городской округ) предполагаются организационные задачи в интересах всей территории и нижестоящих муниципальных образований, это учитывается и в формулировании **в.м.з.**, и в их закреплении за соответствующим уровнем. Например, к ведению муниципального района отнесено выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в его состав, за счет средств бюджета муниципального района. Обеспечение малоимущих жилищем и обслуживание жилищного фонда – сфера деятельности поселений, в числе вопросов местного значения районов это не названо. **В.м.з.** в сфере образования отнесены к ведению муниципального района, а органы местного самоуправления поселений могут оказывать содействие в реализации соответствующих задач. А общее библиотечное обслуживание населения – задача поселений, муниципальный район отвечает за организацию межпоселенческих библиотек, комплектование и обеспечение сохранности их библиотечных фондов. Поселения отвечают за сбор и вывоз бытовых отходов и мусора, муниципальный район организует утилизацию и переработку бытовых и промышленных отходов. И т. д.

ВОТУМ (лат. – воля, желание) – 1) чаще всего в конституционном праве связывается с парламентской практикой и означает выражение представительным органом либо его палатой доверия или недоверия правительству, отдельному члену правительства, иному органу, должностному лицу исполнительной власти. С выражением такого доверия или недоверия могут наступать определенные последствия как для правительства, члена правительства, иного органа, должностного лица, так и для самого представительного органа.

Например, согласно ч. 3 ст. 117 Конституции РФ Государственная Дума может выразить недоверие Правительству РФ. Постановление о недоверии принимается большинством голосов от общего числа (т. е. от 450) депутатов Государственной Думы. После выраже-

ния недоверия Президент РФ вправе объявить об отставке Правительства РФ либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае, если в течение 3-х месяцев Государственная Дума повторно выразит недоверие Правительству РФ, Президент РФ объявляет об отставке Правительства РФ либо распускает Государственную Думу.

Следует подчеркнуть, что в данном случае вопрос ставится именно о выражении недоверия. Т. е. нельзя понимать ситуацию так, что Государственная Дума голосует предложение о доверии Правительству, а если оно не набирает нужного числа голосов, тогда это будет недоверие Правительству.

Этот вариант также возможен по Конституции РФ (ч. 4 ст. 117), но лишь по инициативе самого Правительства: Председатель Правительства РФ может поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству РФ. Если Государственная Дума в доверии отказывает (т. е. за доверие проголосовало менее половины депутатов), Президент в течение 7 дней принимает решение об отставке Правительства или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

В некоторых странах к вотуму доверия приравнивается голосование парламента или его палаты в поддержку предложенной правительством программы своей деятельности. А отказ поддержать эту программу предполагает уход правительства в отставку как получившего недоверие парламента. Либо оба вопроса ставятся одновременно. Например, согласно ст. 74 Конституции Армении Правительство после формирования вновь избранного Национального Собрания или своего формирования в двадцатидневный срок представляет на одобрение Национального Собрания программу своей деятельности, ставя на заседании Национального Собрания вопрос о вотуме доверия. В свою очередь депутаты Национального Собрания численностью не менее одной трети от общего их числа могут внести проект постановления Национального Собрания о недоверии Правительству. Если проект такого постановления не внесен либо он не принят, программа Правительства считается одобренной. Если же принято решение о выражении недоверия, Премьер-министр представляет Президенту Республики заявление об отставке Правительства.

В некоторых зарубежных странах, а также республиках в составе РФ предусмотрена возможность вотума доверия (недоверия) не только к правительству в целом, но и к отдельному члену правительства. Однако по Конституции РФ у Государственной Думы такой возможности нет.

Не во всех странах выражение парламентом или палатой парламента недоверия правительству приводит как к отставке правительства, так и роспуску парламента, палаты.

В некоторых странах выражение недоверия руководителю правительства осуществляется избранием нового главы правительства и обращением к президенту страны с просьбой об увольнении прежнего. Это позволяет избежать правительственного кризиса, когда страна определенное время была бы без правительства. Такой порядок применяется, например, в ФРГ и именуется конструктивным вотумом недоверия.

2) В конституционно-правовой литературе понятием «вотум» может обозначаться также голосование, результатом которого стало избрание какого-то органа либо принятие решения большинством избирателей или органа. Например, выражение «конституция получила на референдуме вотум избирателей» следует понимать так, что большинство голосов избирателей, принявших участие во всенародном голосовании (референдуме), было отдано в поддержку данной конституции.

ВРЕМЕННОЕ УБЕЖИЩЕ – предоставляемая иностранному гражданину или лицу без гражданства возможность временно пребывать на территории РФ, пользоваться защитой государства, его помощью, поддержкой.

В.у. предусмотрено ст. 12 Закона РФ от 19 февраля 1993 г. (с изменениями и дополнениями) «О беженцах». Правительством РФ утвержден постановлением от 9 апреля 2001 г. (с изменениями и дополнениями) «Порядок предоставления временного убежища на территории Российской Федерации». В связи со сложной ситуацией на востоке Украины и прибытием в Российскую Федерацию большого потока лиц с сопредельных территорий было принято постановление Правительства РФ от 22 июля 2014 г. (с изменениями и дополнениями) «О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке», им утверждены «Временные правила предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке». Идет подготовка федерального закона о **в.у.**

В соответствии со ст. 12 Закона о беженцах решение о предоставлении **в.у.** иностранному гражданину или лицу без гражданства принимается территориальным миграционным органом по месту подачи соответствующим лицом заявления с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории РФ. **В.у.** может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они: 1) имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории РФ; 2) не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным Законом о беженцах, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории РФ.

Лицу, получившему **в.у.** и прошедшему обязательное медицинское освидетельствование в установленном объеме требований медицинского сертификата, миграционным органом выдается свидетельство установленной формы. Оно является основанием для законного пребывания данного лица на территории РФ и для регистрации его в установленном порядке в территориальном миграционном органе по месту пребывания.

Правительством РФ определено, что **в.у.** предоставляется на срок до 1 года. Срок предоставления **в.у.** продлевается на каждый последующий год решением территориального миграционного органа, на учете в котором состоит лицо, на основании письменного заявления лица о продлении срока предоставления **в.у.**, в котором оно указывает обстоятельства, требующие продления срока предоставления **в.у.**

На лицо, получившее **в.у.**, и прибывших с ним членов его семьи распространяются права и обязанности, установленные Законом о беженцах, кроме права на получение единовременного денежного пособия.

Лицо, получившее **в.у.**, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства). Лицо утрачивает **в.у.**: 1) в связи с устранением обстоятельств, послуживших основанием для предоставления ему **в.у.**; 2) при получении права на постоянное проживание на территории РФ либо при приобретении гражданства РФ или гражданства другого иностранного государства; 3) при выезде к месту жительства за пределы территории РФ.

Вместе с тем лицо может быть лишено территориальным миграционным органом **в.у.**, если оно: 1) осуждено по вступившему в силу приговору суда за совершение преступления на территории РФ; 2) сообщило заведомо ложные сведения, либо предъявило фальшивые документы, послужившие основанием для предоставления данному лицу **в.у.**, либо допустило иное нарушение положений Закона о беженцах; 3) привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и т. п. веществ. Лицо, утратившее **в.у.** или лишенное его и не имеющее иных законных оснований для пребывания на террито-

рии РФ, обязано по предложению территориального миграционного органа в месячный срок покинуть территорию РФ.

В отношении лиц, прибывших из Украины, определено, что их заявления о в.у. рассматриваются в краткие сроки, не превышающие 3 рабочих дней со дня подачи заявления. В случае отсутствия при себе действительных документов, удостоверяющих личность, в тот же срок устанавливается личность таких лиц. Для временного размещения таких лиц используются различные возможности территориальных органов власти. По согласованию с такими лицами определяется регион РФ, куда они будут бесплатно направлены. По прибытии им оказывается помощь в бесплатном размещении, определении детей в детсады, школы и поиске мест работы.

ВСЕНАРОДНОЕ ГОЛОСОВАНИЕ – то же, что и референдум. В соответствии с Конституцией РФ (ст. 3) высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. **В.г.** – это общегосударственный референдум, т. е. голосование, проводимое на всей территории РФ. Его официальное наименование – референдум Российской Федерации, в отличие от референдумов субъектов РФ, проводимых в рамках территории конкретного субъекта РФ) и местных референдумов, проводимых в рамках единиц местного самоуправления. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. (с изменениями и дополнениями) «О референдуме Российской Федерации» последний проводится как императивный, т. е. решение, принятое на референдуме, является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Это решение может быть отменено или изменено не иначе как путем принятия решения на новом референдуме, если в самом решении не указан иной порядок отмены или изменения такого решения (ст. 83). См. также *Референдум Российской Федерации*.

ВСЕНАРОДНОЕ ОБСУЖДЕНИЕ – см. *Обсуждение*.

ВСЕОБЩЕЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО – один из основополагающих принципов избирательного права. **В.и.п.** – это право участия в выборах. Оно распадается на две возможности: избирать и быть избранным. Право избирать именуется *активным избирательным правом* (см.), оно предоставляется гражданам РФ по достижении 18 лет независимо от видов выборов. Право быть избранным называется *пассивным избирательным правом* (см.). На муниципальном уровне пассивное избирательное право наступает с 18 лет, депутатом законодательного органа субъекта РФ и депутатом Государственной Думы можно стать по достижении 21 года, для избрания главой субъекта РФ надо достичь 30 лет, Президентом РФ – возраста 35 лет.

Согласно законодательству гражданин РФ может избирать и быть избранным независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Иностранные граждане могут участвовать в России только в муниципальных выборах (т. е. избирать и быть избранными) и в местных референдумах при наличии следующих условий: эта возможность предусмотрена международным договором РФ, далее отражена в законодательстве, а кроме того иностранец должен проживать на территории соответствующего муниципального образования. Лица без гражданства не имеют права участвовать в выборах и в референдумах в РФ.

Законодательство РФ исключает цензы, ведущие к ограничениям избирательного права, хотя все-таки позволяет некоторые ограничения по возрасту, длительности проживания на соответствующей территории и другим обстоятельствам (см. *Избирательные цензы*).

Основанием для включения в список избирателей и предоставления возможности проголосовать является проживание не просто на территории РФ, а на территории соответствующего избирательного участка. Документом, удостоверяющим гражданство РФ, могут быть и паспорт, и иное удостоверение личности. Факт местожительства удостоверяет штамп регистрации в соответствии с Законом РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Гражданин, не имеющий штампа регистрации в паспорте или заменяющем его документе, однако обладающий местом жительства на территории соответствующего избирательного участка, должен документально (например, ордер на квартиру, договор купли-продажи дома и т. п.) подтвердить свое проживание здесь и тем самым избирательное право.

Гарантируя **в.и.п.**, российское законодательство позволяет участвовать в выборах депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации гражданам РФ, проживающим за пределами РФ или находящимся там в длительных заграничных командировках. Однако участие в других видах выборов для таких лиц не организуется.

Для тех, кто должен быть по делам в день выборов вне места своего жительства, обеспечиваются *досрочное голосование* (см.) на своем избирательном участке или выдача *открытого удостоверения* (см.), дающего право проголосовать там, где оказался гражданин в день выборов.

Не имеют права избирать и быть избранными в Российской Федерации: граждане, признанные судом недееспособными; граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда (ч. 3 ст. 32 Конституции РФ).

Под гражданами, содержащимися в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда, понимаются отбывающие наказание за совершение уголовного преступления. Следует пояснить, что в данном случае можно говорить не о лишении, а о приостановлении избирательных прав граждан. Как известно, для указанной категории лиц дееспособность имеет ряд специфических особенностей, одной из них как раз и является неучастие в выборах. Причем это временная мера; гражданин имеет возможность так называемого условно-досрочного освобождения из места лишения свободы. Далее он считается отбывающим наказание условно. Сразу по освобождении из места лишения свободы гражданину дано право избирать. До недавнего времени он имел и право быть избранным. Но изменениями избирательного законодательства в 2006–2007, 2012–2013 годах лица, осужденные за тяжкие и особо тяжкие преступления, а также преступления экстремистской направленности, освободившиеся из мест лишения свободы, не могут быть выдвинуты кандидатами на выборные должности не только в случае, если имеют на день выборов неснятую или непогашенную судимость, но также и в течение длительного срока после снятия, погашения судимости.

Для лиц, задержанных или арестованных по подозрению в совершении уголовного преступления и находящихся в местах лишения свободы, а также привлеченных к уголовной ответственности, но не взятых под стражу, закон не приостанавливает избирательных прав, т. е. они могут избирать и быть избранными. Даже если вина многих в совершении уголовного преступления часто бывает очевидной, действует установленная Конституцией презумпция невиновности, а виновность в совершении преступления должна быть установлена приговором суда. Голосование осуществляется в соответствующем месте лишения свободы. Администрация представляет в участковую избирательную комиссию по месту своего нахождения список лиц. Члены комиссии выезжают в учреждение и организуют там голосование.

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ АППАРАТ – обобщенное наименование подразделений государственных органов или органов местного самоуправления, обеспечивающих текущую повседневную деятельность органа, выполнение его функций и (или) функций его руководителей. Обычно к в.а. относятся канцелярии, приемные, общие и организационные отделы, управления делами, административно-хозяйственные отделы, секретариаты и помощники руководителей, отделы по связям с общественностью, аналитические центры, пресс-центры и т. п. Подразделения в.а. не руководят какими-то отраслями управления, не издают правовых актов. Хотя у каждого подразделения есть свои задачи, в целом они имеют обслуживающий характер.

ВСТУПЛЕНИЕ В ДОЛЖНОСТЬ – день (а, возможно, и час) начала исполнения полномочий по должности, на которую должностное лицо избрано или назначено. Днем вступления в должность для ряда должностных лиц является день принесения присяги – например, для Президента РФ (ч. 1 ст. 92 Конституции РФ). Другие должностные лица, избираемые населением, для которых принесение присяги не предусматривается, могут вступать в должность со дня официального объявления избирательной комиссией результатов голосования, со дня вручения удостоверения об избрании либо со дня, объявленного распоряжением данного лица как дня вступления в должность.

Для назначаемых должностных лиц днем вступления в должность является день подписания постановления, указа или приказа об их назначении.

ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ – начало действия правового акта. День вступления в силу может быть оговорен либо в качестве общего правила, либо в связи со вступлением в силу конкретного акта. В последнем случае он должен быть назван в данном документе (т. е. акт завершается статьей или пунктом, где сказано, что он вступает в силу со дня подписания, со дня опубликования либо с какого-то иного конкретного дня).

В соответствии с Федеральным законом от 14 июня 1994 г. (ред. от 25 декабря 2012 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» федеральные конституционные законы, федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом РФ. Акты палат Федерального Собрания публикуются не позднее десяти дней после дня их принятия. Названные законы, акты палат Федерального Собрания вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими законами или актами палат не установлен другой порядок вступления их в силу (ст. 6).

Официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Согласно Указу Президента РФ от 23 мая 1996 г. (ред. 14 октября 2014 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» указы и распоряжения Президента РФ (далее – акты Президента РФ), постановления и распоряжения Правительства РФ (далее – акты Правительства РФ) подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Акты Президента РФ и акты Правительства РФ в течение 10 дней после дня их подписания подлежат официальному опубликованию в «Российской газете», Собра-

нии законодательства Российской Федерации и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), функционирование которого обеспечивает Федеральная служба охраны РФ. Официальным опубликованием актов Президента РФ и актов Правительства РФ считается первая публикация их полных текстов в названных выше источниках. Официальными являются также тексты актов Президента РФ и актов Правительства РФ, распространяемые в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-технический центр правовой информации «Система»» Федеральной службы охраны РФ, а также органами государственной охраны. Акты Президента РФ и акты Правительства РФ могут быть опубликованы в иных печатных изданиях, а также доведены до всеобщего сведения по телевидению и радио, разосланы государственным органам, органам местного самоуправления, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям, переданы по каналам связи.

Акты Президента РФ, имеющие нормативный характер, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. Иные акты Президента РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

Акты Правительства РФ, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус федеральных органов исполнительной власти, а также организаций, вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении семи дней после дня их первого официального опубликования. Иные акты Правительства РФ, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, вступают в силу со дня их подписания.

В актах Президента РФ и актах Правительства РФ может быть установлен другой порядок вступления их в силу.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер (далее именуются «нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти»), прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ, подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера. Эти акты в течение 10 дней после дня их государственной регистрации подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» или Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, издаваемом еженедельно государственным учреждением – издательством «Юридическая литература» Администрации Президента РФ, и размещению (опубликованию) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Официальным опубликованием названных нормативных правовых актов считается либо первая публикация их полных текстов в «Российской газете» или Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, либо первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Официальными являются также тексты нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, содержащиеся в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, распространяемом в электронном виде федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-технический центр правовой информации «Система»» Федеральной службы охраны РФ и органами государственной охраны, а также размещаемые на интернет-портале «Российской газеты» (www.rg.ru), функциониру-

вание которого обеспечивает федеральное государственное бюджетное учреждение «Редакция «Российской газеты»».

В соответствии с п. 10 Указа нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, кроме актов и отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут правовых последствий, как не вступившие в силу, и не могут служить основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний. На указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации по истечении десяти дней после дня их официального опубликования, если самими актами не установлен другой порядок вступления их в силу. Такие нормативные правовые акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера и не подлежащие в связи с этим официальному опубликованию, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ, вступают в силу со дня государственной регистрации и присвоения номера, если самими актами не установлен более поздний срок их вступления в силу.

ВТОРОЕ ЧТЕНИЕ – см. *Чтение*.

ВЫБОРНАЯ ДОЛЖНОСТЬ – должность в государственном аппарате или системе местного самоуправления, занимаемая в силу избрания либо населением, либо представительным органом государственной власти или местного самоуправления. В частности, это должности Президента РФ, избираемого гражданами Российской Федерации (ст. 81 Конституцией РФ). Выборными являются должности глав субъектов РФ, в большинстве субъектов РФ они избираются населением путем прямых выборов, в некоторых субъектах РФ главы утверждаются в должности законодательным собранием субъекта РФ, и это может выглядеть как выборы, если выдвинуто несколько кандидатов. Выборной является должность главы муниципального образования, поскольку в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» он избирается населением или соответствующим представительным органом местного самоуправления. Не относятся к числу выборных, к примеру, должности членов Правительства РФ – они назначаются Президентом РФ, руководителей федеральных органов исполнительной власти – они назначаются либо Президентом, либо Правительством РФ. Судейские должности тоже не являются выборными – судей высших федеральных судов (Конституционный Суд, Верховный Суд РФ) назначает Совет Федерации по представлению Президента РФ, остальных федеральных судей назначает Президент РФ. Как известно, избираются населением депутаты Государственной Думы, представительных органов власти субъектов РФ и местного самоуправления. Но понятие **в.д.** к ним не подходит, поскольку депутатский мандат лишь условно можно считать должностью, а депутата – должностным лицом.

ВЫБОРНОСТЬ – один из способов образования и конституирования (внутренней самоорганизации) государственных органов и органов местного самоуправления, заключающийся в избрании депутатов и соответствующих должностных лиц населением или представительными органами. Например, депутаты Государственной Думы избираются населе-

нием, а Председатель Государственной Думы и его заместители избираются Думой путем тайного голосования.

Другими способами могут быть: формирование – например, верхняя палата Федерального Собрания РФ – Совет Федерации формируется (состоит) из двух представителей от каждого субъекта РФ. Один избирается законодательным органом государственной власти субъекта РФ, другой назначается высшим должностным лицом субъекта РФ. Кроме того, поправкой к Конституции РФ от 21 июля 2014 г. установлено, что в Совет Федерации входят представители Российской Федерации, назначаемые Президентом РФ; назначение – например, весь состав Правительства РФ назначается Президентом РФ.

В. – также самый характерный способ внутренней самоорганизации общественных объединений, их руководящие органы и лица избираются на съездах, конференциях (пленах) собраниях общественных объединений.

Одно время в нашей стране получила распространение **в.** руководителей государственных предприятий, учреждений, вузов и т. д. Затем масштабы применения такой **в.** стали гораздо скромнее, в том числе и в связи с изменением формы собственности на многие объекты, переставшие быть государственными. А в акционерных общества имеют место как **в.** руководящих органов, так и назначение управляющих и других должностных лиц.

На определенных этапах отечественной истории применялась **в.** судей районных и городских народных судов населением, затем – соответствующими или вышестоящими Советами народных депутатов, т. е. представительными органами государственной власти того времени. Однако затем **в.** уступила место назначению судей.

ВЫБОРНЫЙ – изредка используемое понятие, синоним депутата.

ВЫБОРНЫЙ ОРГАН – государственный орган, орган местного самоуправления, общественный орган, создаваемый путем выборов населением или иным органом.

ВЫБОРЫ – способ создания государственных органов, органов местного самоуправления, органов общественных объединений, состоящий в их избрании населением, иным органом, делегатами от нижестоящих органов или от коллективов граждан.

Чаще всего понятие **в.** применяется по отношению к избранию депутатов и должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления.

В. могут быть:

а) прямые – когда депутаты или выборные должностные лица избираются непосредственно («напрямую») населением. Например, прямыми являются выборы депутатов Государственной Думы, Президента РФ, глав исполнительной власти большинства субъектов РФ, представительных органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления, глав муниципальных образований;

б) косвенные – когда население избирает выборщиков, а они избирают соответствующих лиц. Например, избиратели в США избирают выборщиков, а последние – Президента США. Большинство членов Совета Штатов – верхней палаты парламента Индии

– избираются членами законодательных собраний штатов и союзных территорий. Свообразными косвенными выборами некоторые ученые считают формирование половины верхней палаты Федерального Собрания – Совета Федерации: членами СФ становятся лица, избранные законодательным органом субъекта РФ. Чем-то напоминает косвенные выборы избрание глав муниципальных образований – Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает возможность как их прямого избрания населением, так и избрание представительным органом местного самоуправления из числа его депутатов;

в) многостепенные – когда население прямо избирает депутатов только низовых представительных органов, а последние далее избирают депутатов (делегатов) следующих по уровню представительных органов. Такими были, в частности, выборы в нашей стране в 20-30-е годы – население избирало депутатов сельских Советов и городских Советов. Сельские советы избирали делегатов на волостной съезд Советов, последний

– делегатов на уездный съезд Советов. Городские Советы и уездные съезды Советов избирали делегатов на губернский съезд Советов. Этот съезд избирал делегатов на Всероссийский съезд Советов, являвшийся высшим (верховным) органом государственной власти РСФСР.

В соответствии с Федеральным законом 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на выборах представительного органа муниципального района и городского округа с внутригородским делением в соответствии с законом субъекта РФ и уставом муниципального образования может применяться один следующих двух вариантов:

а) представительный орган может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

б) этот орган в муниципальном районе может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава; представительный орган городского округа может формироваться путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов. Этот вариант формирования представительного органа соответственно муниципального района и городского округа при желании можно трактовать как косвенные или многостепенные (двухстепенные) выборы.

Многостепенные выборы применяются в некоторых зарубежных странах – например, в Китае вышестоящие собрания народных представителей, включая и Всекитайское, избираются нижестоящими собраниями народных представителей.

ВЫБОРЩИКИ – граждане, избираемые населением для того, чтобы избрать должностных лиц государства или местного самоуправления. В частности, избиратели в США избирают выборщиков, а последние – Президента США.

ВЫДВИЖЕНИЕ КАНДИДАТОВ В ДЕПУТАТЫ, НА ВЫБОРНУЮ ДОЛЖНОСТЬ – часть избирательного процесса, в ходе которой политические партии, иные общественные объединения, которым закон разрешает участвовать в выборах, граждане (группы граждан, если это предусмотрено законодательством) выдвигают кандидатов, организуют сбор подписей в их поддержку и затем представляют кандидатов или их списки на регистрацию в соответствующую избирательную комиссию. Лицо, выдвигаемое в качестве кандидата (индивидуально или в составе списка), должно письменно выразить свое согласие быть кандидатом, а также представить определенную информацию о себе.

Круг субъектов, имеющих право **в.**, в каждой стране имеет особенности в целом и по уровням выборов. Правовое регулирование данного вопроса динамично и может меняться на каждых очередных выборах.

С введением в России новых начал избирательной системы право **в.** было предоставлено гражданину РФ – для выдвижения себя в качестве кандидата в избирательном округе (самовыдвижение) и группам граждан (избирателей) – для **в.** своего кандидата в избирательном округе. От предоставления права на **в.** группе избирателей со временем законодатель отказался – поскольку индивидуальный кандидат вправе привлекать своих сторонников для сбора подписей и в качестве своих доверенных лиц в случае регистрации, так или иначе это будет группа его поддержки. Однако Федеральный закон 2002 г. «Об основных гарантиях

избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» все-таки оставляет резерв – в п. 2 ст. 34 сказано: «Федеральным законом может быть предусмотрено, что для поддержки самовыдвижения кандидата необходимо также создать группу избирателей с определенным числом участников».

Наиболее сложную эволюцию прошло право общественных объединений на **в**. Вначале это право было предоставлено просто общественным объединениям (без выделения политических партий). Однако вскоре стало очевидно, что отсутствие ограничений грозит участием в избирательных кампаниях от 40 и более общественных объединений, что запутывает избирателей. Для ограничения круга участников выборов законодатель ввел в оборот (1998 г.) понятие «политические общественные объединения», отнес к ним те общественные объединения, которые обозначают в уставах свои политические цели, участие в выборах, воздействие на органы государственной власти и местного самоуправления. Однако это мало что изменило, поскольку многие общественные объединения закрепили свою политическую направленность в уставах. При принятии в 2001 г. Федерального закона «О политических партиях» от понятия «политические общественные объединения» отказались, а право выдвижения кандидатов на выборах в органы государственной власти предоставили только партиям.

Однако возникли проблемы. Во-первых, лишение общественных объединений (неважно, политических или без этой окраски) права участия в выборах, в том числе и в выдвижении кандидатов, вызвало у многих из этих формирований резкое недовольство, поскольку им не безразлично, кто находится у руля власти, поэтому они могли бы и кандидатов выдвигать, и агитацию вести. Во-вторых, партии могут быть особенно полноценными участниками выборов на федеральном уровне и в ряде субъектов РФ, где неплохо развита партийная деятельность. Но на уровне местного самоуправления роль общественных объединений может быть более ощутимой, поэтому они оставлены в качестве участников избирательного процесса, включая и право **в**. кандидатов.

На выборах депутатов Государственной Думы избирательное законодательство остается весьма динамичным. Так, в 1993–2005 гг. одна половина из 450 депутатов избиралась по территориальным одномандатным избирательным округам, другая половина – по спискам избирательных объединений (политических партий и иных общественных объединений, допущенных к участию в выборах). Соответственно право **в**. кандидатов и списков кандидатов имели: а) для выдвижения списков кандидатов, избираемых в Государственную Думу по федеральному избирательному округу (т. е. по пропорциональной системе) – избирательные объединения и избирательные блоки; б) для выдвижения кандидатов в депутаты по территориальному одномандатному избирательному округу – избирательные объединения, избирательные блоки (см. *Блок избирательный*) или непосредственно избиратели.

В 2007 г. было введено избрание депутатов Государственной Думы только по спискам политических партий. Соответственно лишь политические партии имели право **в**. Причем каждая партия обязана делать это самостоятельно, с 2005 г. избирательные блоки запрещены.

В соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 г. «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» восстановлено избрание половины депутатов по избирательным округам и другой половины – по спискам политических партий. Соответственно, в избирательных округах допускается самовыдвижение кандидатов и их **в**. политическими партиями.

По Федеральному закону от 10 января 2003 г. «О выборах Президента Российской Федерации» (ред. от 24 ноября 2014 г.) **в**. кандидатов может происходить в порядке самовыдвижения или политическими партиями.

Гражданин РФ может выдвинуть свою кандидатуру на пост Президента РФ при условии поддержки его самовыдвижения группой избирателей в количестве не менее 500 граж-

дан РФ, обладающих активным избирательным правом. Кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения на пост Президента РФ, по изначальной редакции Закона был обязан собрать в свою поддержку не менее 2 миллионов подписей избирателей, по редакции от 2 мая 2012 г. – не менее 300 тысяч подписей.

Политическая партия вправе выдвинуть только одного кандидата на пост Президента РФ. Кандидат не может быть членом другой политической партии, т. е. он должен быть либо членом данной партии, либо беспартийным. Политическая партия по изначальной редакции Закона также была обязана собирать подписи не менее 2 миллионов избирателей, но от этого освобождались партии, которые по результатам последних выборов в Государственную Думу допускались к распределению мандатов. По редакции Закона от 2 мая 2012 г. политическая партия обязана собрать в поддержку выдвинутого ею кандидата на пост Президента РФ не менее 100 тысяч подписей избирателей; от сбора подписей освобождаются политические партии, которые допускались к распределению мандатов по результатам последних выборов в Государственную Думу либо в законодательные органы государственной власти не менее чем в одной трети субъектов РФ.

ВЫДВОРЕНИЕ ЗА ПРЕДЕЛЫ ГОСУДАРСТВА – мера административного принуждения, применяемая по отношению к иностранным гражданам или лицам без гражданства и выражающаяся в их высылке за пределы государственной границы государства.

В законодательстве Российской Федерации указанная мера обозначается тремя понятиями: депортация; административное выдворение; реадмиссия. Говоря кратко, разница между ними в следующем:

депортация – это выдворение (т. е. принудительная высылка) иностранного гражданина из РФ в случае, если закончился срок его пребывания в РФ, либо признается нежелательным его дальнейшее пребывание, но лицо добровольно не выезжает из РФ (т. е. строго говоря, депортация не считается административным наказанием);

административное выдворение – это принудительная высылка лица из РФ в качестве меры административного наказания;

реадмиссия – это принудительное возвращение гражданина в страну его происхождения или прежнего пребывания.

Рассмотрим подробнее каждое из этих способов в. за пределы РФ.

Депортация. О ней говорится в статье 31 Федерального закона от 25 июля 2002 г. (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: в случае, если срок проживания или временного пребывания иностранного гражданина в РФ сокращен, данный иностранный гражданин обязан выехать из РФ в течение трех дней; в случае, если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранному гражданину, аннулированы, он обязан выехать из РФ в течение пятнадцати дней. Иностранец, не исполнивший обязанность выезда из РФ, подлежит депортации. Она осуществляется ФМС или ее территориальными органами во взаимодействии с органами внутренних дел, а также с иными федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами в пределах их компетенции.

Депортация осуществляется за счет средств депортируемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением установленного настоящим Федеральным законом порядка привлечения и использования иностранных работников – за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является депортируемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, оформивших приглашение иностранному гражданину. Если установление приглашающей

стороны невозможно, мероприятия по депортации являются расходными обязательствами РФ. Правительство РФ постановлением от 24 октября 2002 г. утвердило «Правила расходования средств на мероприятия по депортации либо административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации при невозможности установления приглашающей стороны» (действуют в ред. от 21 марта 2012 г.).

Иностранные граждане, подлежащие депортации, содержатся в специальных учреждениях до исполнения решения о депортации. Доставку такого иностранного гражданина в специальное учреждение, а в случае необходимости в суд, при наличии медицинских показаний в медицинскую организацию, в дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в РФ, а также до пункта пропуска через Государственную границу РФ осуществляет территориальный миграционный орган.

Поместить иностранного гражданина, подлежащего депортации, в специальное учреждение на срок, не превышающий сорока восьми часов, можно на основании решения руководителя ФМС или его заместителя либо руководителя соответствующего территориального миграционного органа или его заместителя. За исключением этого случая помещение в специальное учреждение иностранных граждан, подлежащих депортации, может осуществляться только на основании решения суда.

Административное выдворение. Это мера административной ответственности, состоящая в принудительной высылке иностранного гражданина из РФ в качестве наказания за определенное правонарушение. Предназначение данной меры как меры ответственности подчеркивается в Законе 2002 г. о правовом положении иностранных граждан в РФ тем, что посвященная ему статья 34 находится в главе VI «Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона». Но более четко о том, что административное выдворение за пределы РФ – мера административного наказания (административной ответственности), предусмотренная для иностранных граждан и лиц без гражданства, говорится в пункте 7 ст. 3.2 Кодекса РФ об административных правонарушениях (КоАП).

Согласно ст. 34 Закона 2002 г. вопрос о расходах при административном выдворении решается так же, как и при депортации. Да и процедуры не различаются. Согласно ст. 3.2 КоАП административное выдворение за пределы РФ иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу РФ за пределы РФ, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из РФ.

Специфика состоит в том, что административное выдворение за пределы РФ как мера административного наказания наступает за административное правонарушение и назначается судьей, и только в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в РФ – соответствующими должностными лицами.

Административное выдворение за пределы РФ применяется, как правило, вместе с основным административным наказанием. Например, при незаконных приобретении, хранении, перевозке, изготовлении наркотических средств, если действия совершены иностранным гражданином или лицом без гражданства, для них это влечет штраф или административный арест плюс административное выдворение за пределы РФ. В других случаях, к примеру, при нарушении режима в пунктах пропуска через Государственную границу РФ, правил въезда в РФ, пребывания в РФ, миграционного учета, осуществления трудовой деятельности и т. д. административный штраф применяется либо вместе с административным выдворением за пределы РФ или без такового.

Лица, подлежащие административному выдворению, по решению суда могут содержаться в специальных помещениях до исполнения решения о выдворении.

Рeadмиссия. Это принудительная мера, предусмотренная Законом 2002 г. о правовом положении иностранных граждан при его дополнении 23 июля 2010 г. Она характеризуется как передача иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии, или прием Российской Федерацией иностранного гражданина, передаваемого иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии. Говоря проще, иностранец из другого государства помимо воли России оказался на ее территории, и мы «возвращаем» такое лицо назад; или иностранец находился в России и без ведома другой страны оказался на ее территории, соответственно страна «возвращает» такого иностранца в Россию.

Относительно режима пребывания и содержания по лицам, подлежащим реадмиссии, в основном действуют такие же правила, как и для тех, кто попадает под депортацию. Причем, как предусмотрено ст. 32.5 Закона, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором РФ, процедура реадмиссии в отношении иностранного гражданина, подлежащего реадмиссии, прекращается в случае, если такой иностранный гражданин желает добровольно выехать из РФ за счет собственных средств, средств приглашающей стороны или принимающей стороны либо средств иных источников (за исключением средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ) и содействует установлению своей личности. Но в отношении иностранного гражданина, не выехавшего из РФ в соответствии с решением о прекращении процедуры реадмиссии, начинается новая процедура реадмиссии.

ВЫЕЗД ИЗ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – согласно ч. 2 ст. 27 Конституции РФ «каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию». Эта норма соответствует правилу, давно нашедшему отражение в общепризнанных нормах международного права. Например, согласно ч. 2 ст. 13 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. «каждый имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну». Аналогичные положения отражены в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 12).

Подробно данные вопросы регулирует Федеральный закон от 15 августа 1996 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

По смыслу Закона, о **в.** надо говорить тогда, когда лицо покидает Российскую Федерацию для въезда на территорию иностранного государства и пребывания в нем. Поэтому в целях этого Закона не рассматривается как **в.** из РФ и как въезд в РФ:

а) пересечение Государственной границы РФ гражданином Российской Федерации, иностранным гражданином или лицом без гражданства в течение срока действия имеющейся у него визы при следовании с одной части территории РФ на другую часть ее территории через территорию иностранного государства в режиме транзитного проезда либо при следовании на российских судах через исключительную экономическую зону РФ или через открытое море без захода в иностранные порты;

б) пересечение Государственной границы РФ названными лицами, являющимися членами экипажей и включенными в судовую роль судов, на российских судах рыбопромыслового флота, имеющих выданное в установленном порядке разрешение на пересечение Государственной границы РФ.

Основными документами, удостоверяющими личность гражданина РФ, по которым граждане РФ осуществляют **в.** из РФ и въезд в РФ, признаются: паспорт (для граждан более привычно выражение «заграничный паспорт»); дипломатический паспорт; служебный пас-

порт; паспорт моряка (удостоверение личности моряка). Эти документы могут содержать электронные носители информации с записанными на них персональными данными владельца паспорта, включая биометрические персональные данные.

Согласно ст. 15 Закона право гражданина РФ на **в.** может быть временно ограничено в случаях, если он:

1) при допуске к сведениям особой важности или совершенно секретным сведениям, отнесенным к государственной тайне в соответствии с законом РФ о государственной тайне, заключил трудовой договор (контракт), предполагающий временное ограничение права на выезд из РФ, при условии, что срок ограничения не может превышать пять лет со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями, – до истечения срока ограничения, установленного трудовым договором (контрактом) или в соответствии с настоящим Федеральным законом.

В случае если имеется заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны о том, что сведения особой важности или совершенно секретные сведения, в которых гражданин был осведомлен на день подачи заявления о выезде из Российской Федерации, сохраняют соответствующую степень секретности, то указанный в трудовом договоре (контракте) срок ограничения права на выезд из Российской Федерации может быть продлен Межведомственной комиссией, образуемой в порядке, установленном для создания межведомственных координационных и совещательных органов, образуемых федеральными органами исполнительной власти. При этом срок ограничения права на выезд не должен превышать в общей сложности десять лет, включая срок ограничения, установленный трудовым договором (контрактом), со дня последнего ознакомления лица со сведениями особой важности или совершенно секретными сведениями;

2) в соответствии с законодательством РФ призван на военную службу или направлен на альтернативную гражданскую службу, – до окончания военной службы или альтернативной гражданской службы;

3) в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством РФ является подозреваемым либо привлечен в качестве обвиняемого, – до вынесения решения по делу или вступления в законную силу приговора суда;

4) осужден за совершение преступления – до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания;

5) уклоняется от исполнения обязательств, наложенных на него судом, – до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами;

6) сообщил о себе заведомо ложные сведения при оформлении документов для выезда из РФ, – до решения вопроса в срок не более одного месяца органом, оформляющим такие документы;

7) проходит государственную службу (работает) в органах федеральной службы безопасности, – до окончания срока соответствующего контракта (трудового договора).

Закон устанавливает, что несовершеннолетний гражданин РФ, как правило, выезжает из РФ совместно хотя бы с одним из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. При выезде без сопровождения несовершеннолетний должен иметь при себе кроме паспорта нотариально оформленное согласие названных лиц на его **в.** с указанием срока-выезда и государства (государств), которое (которые) он намерен посетить. В случае если один из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей заявит о своем несогласии на **в.** несовершеннолетнего, вопрос о возможности его **в.** из РФ разрешается в судебном порядке.

Иностранные граждане и лица без гражданства, пребывающие на территории РФ на законных основаниях, имеют право свободного **в.** из РФ. Согласно ст. 28 Закона их **в.** может быть ограничен в случаях, если они: в соответствии с законодательством РФ задержаны по подозрению в совершении преступления либо привлечены в качестве обвиняемых, – до при-

нятия решения по делу или до вступления в законную силу приговора суда; осуждены за совершение преступления на территории РФ, – до отбытия (исполнения) наказания или до освобождения от наказания, за исключением иностранных граждан или лиц без гражданства, условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, в случае отсутствия у них в соответствии с решением суда материальных обязательств перед потерпевшей стороной; уклоняются от исполнения обязательств, наложенных на них судом, – до исполнения обязательств либо до достижения согласия сторонами; не выполнили предусмотренные законодательством РФ обязательства по уплате налогов, – до выполнения этих обязательств; привлечены к административной ответственности в соответствии с законодательством РФ за совершение административного правонарушения на территории РФ, – до исполнения наказания или до освобождения от наказания.

Иностранные граждане и лица без гражданства, в отношении которых принято решение об административном выдворении за пределы РФ или о депортации, выезжают из Российской Федерации на основании данного решения (см. *Выдворение за пределы государства*).

Если пребывание (проживание) иностранного гражданина или лица без гражданства, законно находящихся в РФ, создает реальную угрозу обороноспособности или безопасности государства, либо общественному порядку, либо здоровью населения, в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, прав и законных интересов других лиц, уполномоченными федеральными органами исполнительной власти может быть принято решение о нежелательности пребывания (проживания) такого лица в РФ. В таком случае иностранный гражданин или лицо без гражданства обязаны выехать из РФ. Если они этого не сделают добровольно в установленный срок, их **в.** из РФ осуществляется в форме депортации.

ВЫСШИЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ – понятие, использовавшееся конституциями советского периода развития нашего государства, т. е. Конституциями СССР, РСФСР и других союзных республик в составе СССР, автономных республик. В то время по общему правилу к числу органов государственной власти относили не все органы государства, а только представительные органы, т. е. органы, избираемые населением. В свою очередь органы государственной власти делили на две группы – высшие и местные. К **в.о.г.в.** конституции относили Верховный Совет СССР, Верховный Совет союзной республики (в РСФСР – Верховный Совет РСФСР), Верховный Совет автономной республики. Остальные Советы были местными органами государственной власти – это краевые, областные Советы народных депутатов, Советы автономных областей и автономных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов. С учреждением в 1988 г. и 1989 г. Съездов народных депутатов СССР и РСФСР эти органы были отнесены к числу **в.о.г.в.**

Смысл категории **в.о.г.в.** состоял в том, что эти органы призваны были занимать верховенствующее положение в государстве, им принадлежали ключевые полномочия, кроме того, они были вправе принять к своему рассмотрению любые вопросы, отнесенные к ведению соответствующего государства, т. е. как бы изъять их из ведения того органа, на кого полномочия возлагались для постоянного осуществления. Иные органы были подотчетны **в.о.г.в.**, которые формировали состав этих органов и при необходимости могли отменить их акты.

Действующая Конституция РФ не использует категории **в.о.г.в.**, что вполне понятно – она построена на концепции разделения властей и не предусматривает верховенствующего положения каких-либо органов в государстве.

ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ – до февраля 2014 г. один из высших федеральных судов РФ (наряду с Конституционным Судом РФ и Верховным Судом РФ). Статья 127 Конституции РФ гласила: «Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики». Положения Конституции РФ развивали Федеральные конституционные законы от 31 декабря 1996 г. (с изменениями и дополнениями) «О судебной системе Российской Федерации», от 28 апреля 1995 г. (с изменениями и дополнениями) «Об арбитражных судах Российской Федерации», Арбитражный процессуальный кодекс РФ 2002 г., а также некоторые другие нормативные правовые акты.

Поправкой в Конституцию РФ от 5 февраля 2014 г. **В.А.С.Р.Ф.** был объединен с Верховным Судом РФ, а по сути – ликвидирован, с передачей его функций и полномочий Верховному Суду РФ. Статья 127 исключена из Конституции РФ этой поправкой.

Для информации: **В.А.С.Р.Ф.**

– рассматривал в первой инстанции: дела об оспаривании нормативных правовых актов Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, нарушающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если в соответствии с федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражных судов; дела о признании недействительными (полностью или частично) ненормативных актов Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы, Правительства РФ, не соответствующих закону и нарушающих права и законные интересы организаций и граждан; экономические споры между РФ и субъектами РФ, между субъектами РФ;

– рассматривал в порядке надзора дела по проверке вступивших в законную силу судебных актов арбитражных судов в РФ;

– пересматривал по вновь открывшимся обстоятельствам принятые им и вступившие в законную силу судебные акты;

– обращался в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности определенных видов законов, иных нормативных актов и договоров; обращался в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности закона, примененного или подлежащего применению в деле, рассматриваемом им в любой инстанции;

– изучал и обобщал практику применения арбитражными судами законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, дает разъяснения по вопросам судебной практики;

– разрабатывал предложения по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

– вел судебную статистику и организовывал работу по ее ведению в арбитражных судах;

– осуществлял меры по созданию условий для судебной деятельности арбитражных судов, в том числе по их кадровому, организационному, материально-техническому и иным видам обеспечения;

– решал в пределах своей компетенции вопросы, вытекающие из международных договоров РФ;

– решал вопросы образования постоянных судебных присутствий арбитражных судов;

– осуществлял другие полномочия, предоставленные ему Конституцией РФ, настоящим Федеральным конституционным законом и другими федеральными конституционными законами.

В.А.С.Р.Ф. принадлежало право законодательной инициативы по вопросам его ведения.

В.А.С.Р.Ф. действовал в составе: Пленума **В.А.С.Р.Ф.**; Президиума **В.А.С.Р.Ф.**; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из гражданских и иных правоотношений; судебной коллегии по рассмотрению споров, возникающих из административных правоотношений.

ВЫХОД ИЗ ГОСУДАРСТВА – предусматриваемое в некоторых федеративных государствах право выхода субъекта федерации из данного государства, т. е. отделения от него (право сепарации). Например, право выхода предусматривалось за союзными республиками в Союзе ССР.

Отношение к данному праву неоднозначное, есть его сторонники и противники. Однако в большинстве федеративных государств мира федеральные конституции не фиксируют права субъектов на выход из федерации.

Действующая Конституция Российской Федерации также не признает за субъектами РФ права на выход. Отдельные субъекты в прежнее время закрепляли право выхода в своих конституциях, что не соответствовало положениям Конституции РФ. Далее соответствующие положения были исключены из конституций республик. Часть 5 ст. 66 Конституции Российской Федерации гласит, что статус субъекта РФ может быть изменен по взаимному согласию РФ и субъекта РФ в соответствии с федеральным конституционным законом. Это означает: если какой-то субъект РФ желает такого изменения своего статуса, как прекращение его пребывания в составе Российской Федерации, необходимо согласие Российской Федерации и принятие для данной цели федерального конституционного закона

ВЫХОД ИЗ ГРАЖДАНСТВА – основной способ прекращения российского гражданства в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О гражданстве Российской Федерации».

Согласно ст. 19 указанного Закона 2002 г. **в.** из гражданства:

1) лица, проживающего на территории Российской Федерации, осуществляется на основании добровольного волеизъявления в общем порядке, за исключением случаев, предусмотренных ст. 20 настоящего Закона;

2) лица, проживающего на территории иностранного государства, осуществляется на основании добровольного волеизъявления такого лица в упрощенном порядке, за исключением случаев, предусмотренных ст. 20 данного Закона;

3) ребенка, один из родителей которого имеет гражданство РФ, а другой является иностранным гражданином либо единственный родитель которого является иностранным гражданином, осуществляется в упрощенном порядке по заявлению обоих родителей либо по заявлению единственного родителя.

Общий порядок **в.** из гражданства РФ тех, кто проживает на территории Российской Федерации, заключается в том, что решение о **в.** из гражданства принимает Президент РФ. Упрощенный порядок для тех, кто проживает за границей, состоит в том, что решение принимает дипломатическое представительство или консульское учреждение РФ в соответствующей стране.

Согласно ст. 20 Закона **в.** из гражданства не допускается, если гражданин Российской Федерации:

а) имеет не выполненное перед государством обязательство, установленное федеральным законом;

б) привлечен компетентными органами РФ в качестве обвиняемого по уголовному делу либо в отношении его имеется вступивший в законную силу и подлежащий исполнению обвинительный приговор суда;

в) не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения.

Определенные требования относительно порядка оформления **в.** из гражданства РФ содержит Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства от 14 ноября 2002 г. (с изменениями и дополнениями), утвержденное Указом Президента РФ.

Если речь идет о **в.** из гражданства РФ лица, проживающего на территории России, вместе с заявлением представляется документ полномочного органа иностранного государства о наличии у заявителя иного гражданства или подтверждение возможности предоставления ему иного гражданства в случае **в.** из гражданства РФ, а также документ налогового органа РФ об отсутствии задолженности по уплате налогов. При **в.** из гражданства РФ лица, проживающего на территории иностранного государства, вместе с заявлением представляются те же документы, а также документ, подтверждающий разрешение полномочного органа иностранного государства на проживание в данном государстве (при отсутствии этих данных в паспорте заявителя); документ о снятии с регистрационного учета по месту жительства в России (при отсутствии данных в паспорте).

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.