

Документ подписан простой электронной подписью  
Информация о владельце:  
ФИО: Бублик Владимир Александрович  
Должность: Ректор  
Дата подписания: 30.08.2023 16:33:05  
Уникальный программный ключ:  
c51e862f35fca08ce36bdc9169348d2ba451f033

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ В. Ф. ЯКОВЛЕВА»

«Утверждено»  
Решением Ученого Совета УрГЮУ  
имени В. Ф. Яковлева  
от 26.06.2023 года

**ОЦЕНОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ**

**Конституционное право России**

Основная профессиональная образовательная программа высшего образования – программа специалитета по специальности  
**40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности**  
**Международно-правовая специализация**

## ЧАСТЬ 1. (не публикуется)

### ЧАСТЬ 2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАБОТЕ С ОЦЕНОЧНЫМИ МАТЕРИАЛАМИ РАЗРАБОТЧИКИ

<b>КАФЕДРА:</b>	Конституционного права
<b>АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ:</b>	Белых Сергей Владимирович, к.ю.н., доцент
	Головкова Антонина Юрьевна, к.ю.н., доцент
	Казанцев Антон Олегович, к.ю.н., доцент
	Кургузиков Максим Сергеевич, к.ю.н., старший преподаватель
	Либанова Светлана Эдуардовна, д.ю.н., профессор
	Мочалов Артур Николаевич, доцент, к.ю.н.
	Нечкин Андрей Вадимович, к.ю.н., доцент
	Окулич Анастасия Ивановна, ассистент.
	Окулич Иван Петрович, к.ю.н., доцент
	Пономарева Ирина Павловна, к.ю.н., доцент
	Руденко Валентина Викторовна, к.ю.н., доцент
	Саликов Марат Сабирьянович, заведующий кафедрой конституционного права, д.ю.н., профессор
	Серкова Юлия Игоревна, к.ю.н., преподаватель

## I. ТЕКУЩИЙ КОНТРОЛЬ

### 1. Теоретическое задание на воспроизведение теоретического материала, а также правовых позиций Конституционного Суда РФ и иных судебных органов

Дайте определение таких понятий, как «конституционный надзор», «конституционный контроль», «конституционная ответственность» и соотнесите их между собой.

#### Ответ

Как правило конституционный контроль определяется как деятельность специально уполномоченных государственных органов, осуществляющих судебную власть, направленную на обеспечение верховенства конституции, предупреждение издания неконституционных нормативных актов, установление неконституционных законов, иных нормативных актов или действий и, в случае необходимости, применения толкования конституции и законов (д.ю.н., профессор С. Э. Несмеянова).

В Российской Федерации специализированным органом конституционного контроля является Конституционный Суд Российской Федерации.

В свою очередь, конституционный надзор представляет собой систему отношений, при которой надзорный орган может лишь обратить внимание поднадзорного органа на его ошибку и, самое большее, может приостановить действие его акта, но отменять или исправлять акт должен сам поднадзорный орган (И. Ю. Остапович).

Общее в конституционном контроле и конституционном надзоре заключается в том, что это деятельность уполномоченных органов государственной власти по проверке нормативных правовых актов на предмет их соответствия конституции.

Различия в конституционном контроле и конституционном надзоре:

1. по юридической силе решения:

1.1 при конституционном надзоре – субъект, осуществляющий надзор, самостоятельно не может отменить неконституционный акт;

1.2 при конституционном контроле – решение субъекта, осуществляющего контроль, как правило влечет прекращение действия неконституционного акта;

2. по окончательности решения:

2.1 при конституционном надзоре – решение не является окончательным, может быть оспорено в вышестоящую инстанцию или в суд либо подлежит утверждению иным органом (чаще всего парламентом);

2.2 при конституционном контроле – решение носит окончательный характер и обжалованию не подлежит;

3. по полномочиям субъекта:

3.1 конституционный надзор – функция свойственна большинству правоохранительных органов и, как правило, не является для таких органов единственным видом деятельности;

3.2 конституционный контроль – осуществляется судами (как правило, конституционными судами), для которых эта деятельность является специализированной.

Конституционно-правовая ответственность – это закрепленная конституционно-правовыми нормами обязанность субъекта конституционно-правовых отношений отвечать за несоответствие своего юридически значимого поведения тому, которое предписано ему этими нормами, обеспечиваемая возможностью применения уполномоченной инстанцией мер государственного воздействия.

Меры конституционно-правовой ответственности – это меры, применяемые к физическому лицу, должностному лицу или органу в качестве санкции за совершенное ими правонарушение, установленное в законном порядке.

Меры конституционно-правовой ответственности:

1. роспуск парламента;

2. расформирование избирательной комиссии;

3. исключение из списка избирателей;

4. отзыв должностных лиц;

5. отмена регистрации кандидата (списка кандидатов);

6. отрешение от должности;

7. ограничение определенных прав;

8. запрет занимать должность;

9. признание не действующим нормативного правового акта.

По результатам осуществления конституционного контроля возможно применение такой меры конституционно-правовой ответственности как признание неконституционным (недействующим) нормативного правового акта.

### **Рекомендации по подготовке ответов на теоретические вопросы для текущего контроля проверки знаний**

При подготовке ответов на теоретические вопросы для текущего контроля проверки знаний студенту изучить лекционный материал по заданной теме, рекомендованные основную, дополнительную литературу и нормативные правовые акты, соответствующие заданной теме; запомнить определения базовых понятий по поставленному теоретическому вопросу; в целях более объемного восприятия изучаемого материала, систематизации знаний по курсу и встраивания новых знаний в систему полученных ранее, выявления недостаточного понимания отдельных аспектов темы, соотнести теоретический материал по вопросу с нормативным регулированием изучаемых вопросов, а также соотнести нормативный и теоретический материал по анализируемому вопросу с теоретическим и нормативным материалом по ранее изученным темам; исследовать существующую судебную практику по изучаемому вопросу.

Для самоконтроля студентам рекомендуется по окончании изучения нормативного, учебного материала и судебной практики по теоретическому вопросу, попробовать объяснить данный вопрос своими словами без использования изученных материалов и попробовать сформулировать свою позицию по вопросу. Позицию необходимо обосновать, то есть для ее доказывания должна быть использована система аргументов. Рекомендуется использовать приемы ораторского мастерства.

## **2. Практическое задание на проверку умения разъяснять конкретную правовую ситуацию на основе анализа теоретического материала, а также правовых позиций Конституционного Суда РФ**

В ч. 1 ст. 34 Конституции РФ предусмотрено: «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности».

*Что понимается в контексте данной статьи под «иной не запрещенной законом экономической деятельностью»? Какие разновидности экономической деятельности можете назвать? Поясните является ли деятельность акционеров предпринимательской или же экономической? Оцените роль Конституционного Суда Российской Федерации в обеспечении реализации конституционных принципов рыночной экономики?*

### **Ответ**

Иная экономическая деятельность», не включаемая в предпринимательство, представляет собой разумную деятельность человека, прямо не направленную на получение прибыли, но предполагающую использование его способностей и имущества для удовлетворения материальных потребностей и интересов. Особенность данной деятельности в том, что ее природа имеет экономическую основу, хотя она может быть связана как с духовным миром человека, так и с его физической природой. Представляется, что к экономической не может быть отнесена деятельность, связанная с вероисповеданием, идеологией и т.п., но к ней вполне можно отнести творчество архитектора, изобретателя, занимающегося частной практикой врача или педагога.

Экономическая деятельность – участие людей в производстве, распределении, перераспределении материальных и иных благ для удовлетворения своих потребностей. Важные элементы этой деятельности – ресурсы, труд, капитал, товарно-денежные отношения.

В связи с этим экономической деятельностью принято считать взаимосвязанную совокупность процессов (в число которых входит и предпринимательская деятельность), возникающих в результате указанной выше деятельности общества, целью которой является получение максимального положительного результата при потреблении ресурсов и благ при одновременном стремлении минимизировать влияние факторов, которые могут оказать негативный эффект.

Конституционный Суд РФ в Постановлениях от 24.02.2004 № 3-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 74 и 77 Федерального закона "Об акционерных обществах", регулирующих порядок консолидации размещенных акций акционерного общества и выкупа дробных акций, в связи с жалобами граждан, компании "Кадет Истеблишмент" и запросом Октябрьского районного суда города Пензы" и Постановлении от 27.12.2012 № 34-П "По делу о проверке конституционности положений пункта "в" части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы" изложил правовую позицию, согласно которой основой конституционно-правового статуса участников хозяйственных обществ (юридических лиц, а также физических лиц, в том числе не являющихся предпринимателями) служит право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, которое реализуется через владение акциями, удостоверяющими обязательственные права ее владельца по отношению к акционерному обществу; при этом деятельность акционеров не является предпринимательской (она относится к иной не запрещенной законом экономической деятельности) - предпринимательскую деятельность осуществляют не акционеры как таковые, а само акционерное общество. Данный вывод в полной мере распространяется и на иные, помимо владения акциями, права участия в уставном капитале коммерческой организации и означает, что такое участие само по себе не может расцениваться в качестве предпринимательской деятельности.

### **Рекомендации по выполнению практического задания**

Для ответа на вопросы практического задания необходимо изучить рекомендуемую рабочей программой дисциплины учебную литературу, Конституцию РФ, судебную практику Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ (Постановления от 24.02.2004 № 3-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 74 и 77 Федерального закона "Об акционерных обществах", регулирующих порядок консолидации размещенных акций акционерного общества и выкупа дробных акций, в связи с жалобами граждан, компании "Кадет Истеблишмент" и запросом Октябрьского районного суда города Пензы", Постановление от 27.12.2012 № 34-П "По делу о проверке конституционности положений пункта "в" части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы"). Позиция автора должна быть логично изложена, соответствовать существу задания, решение – развернутым и аргументированным. Работа должна содержать выводы, а также основные позиции рассуждений, посредством которых сформированы выводы.

### **3. Практическое задание на проверку умения разрешать конкретную ситуацию на основе действующего нормативного правового регулирования, а также с использованием позиций Конституционного Суда РФ и иных судебных органов**

Во время спора о современных проблемах государственного суверенитета обсуждался вопрос о возможности продажи нескольких островов Курильской гряды Японии. Один из участников спора заявил, что такая продажа является обычной торговой сделкой, которую вправе заключить между собой правительство России и Японии. Другой участник, ссылаясь на ст. 4 и п. «б» ст. 71 Конституции Российской Федерации утверждал, что целостность и неприкосновенность государственной территории России не могут быть нарушены ни при каких обстоятельствах.

*Проанализируйте как действующее российское законодательства решает проблему возможного изменения государственной территории страны? Повлияют ли на решение этого вопроса положения Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ?*

#### **Решение**

В соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 71 Конституции РФ, территория РФ находится в ведении Российской Федерации, а в соответствии с ч. 3 ст. 4 Конституции РФ, которая находится в главе 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя», Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. Добровольная передача части территории РФ (части территории субъекта РФ – Сахалинской области) другому государству нарушает изначальную целостность и неприкосновенность территории РФ, а потому будет неконституционной.

По итогам конституционной реформы 2020 года в положения Конституции РФ была внесена норма о том, что действия (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывы к таким действиям не допускаются (ч. 2.1 ст. 67 Конституции РФ).

В международном праве под делимитацией государственной границы обычно понимают определение общего положения и направления государственной границы между сопредельными государствами, а демаркация представляет собой следствие делимитации – проведение государственной границы на местности с обозначением её специальными пограничными знаками во исполнение соглашения о делимитации.

В Законе РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» термины «делимитация» и «демаркация» применительно к государственной границе РФ используются, но их определение не формулируется. В законе говорится лишь о «прохождении Государственной границы РФ», которое устанавливается и изменяется международными договорами РФ и федеральными законами, а также об «обозначении государственной границы на местности», которое производится ясно видимыми пограничными знаками.

Таким образом, добровольная передача части территории РФ другому государству на условиях из фанбулы задачи не может признаваться делимитацией или демаркацией. Делимитация и следующая за ней демаркация являются следствием передачи территории РФ.

Норму ч. 2.1 ст. 67 Конституции РФ необходимо истолковывать в системной связи с нормой ч. 3 ст. 4 Конституции РФ, которая требует, чтобы делимитация, демаркация, редемаркация государственной границы РФ с сопредельными государствами не приводила к нарушению целостности и неприкосновенности территории РФ, то есть к передаче части территории РФ другому государству. С другой стороны, полностью конституционна делимитация, приводящая к увеличению изначальной территории РФ, либо сохраняющая территорию РФ в неизменном виде.

Именно поэтому продажа нескольких островов Курильской гряды Японии, предполагающая их передачу Японии, будет неконституционным актом.

### **Рекомендации по выполнению практического задания**

Прежде чем приступить к решению практического задания, необходимо изучить соответствующие правовые акты: Конституцию РФ, Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации». В решении практического задания нужно указать нормативную основу ответа. При этом приводить текст нормативного акта необходимо только в объеме, достаточном для аргументации выводов по заданию. Для ответа на вопросы практического задания также необходимо изучить рекомендуемую рабочей программой дисциплины учебную литературу. Позиция автора должна быть логично изложена, соответствовать существу задания, решение – развернутым и аргументированным. Работа должна содержать выводы, а также основные позиции рассуждений, посредством которых сформированы выводы.

### **4. Практическое задание на проверку умений определять необходимость/возможность принятия нормативных актов либо подготовки процессуальных документов в конкретной правовой ситуации.**

Лицо без гражданства Миниханова Э.Г., посчитав что ее конституционное право нарушено федеральным законом, решила обратиться с жалобой в Конституционный Суд РФ. Однако, прочитав статью 96 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», Миниханова сделала вывод, что правом на обращение в Конституционный Суд РФ с индивидуальной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают только граждане Российской Федерации.

*Верным ли является вывод Минихановой Э.Г.? Кто вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобами на нарушение конституционных прав и свобод граждан? Оцените описанную ситуацию с точки зрения соблюдения критериев допустимости жалобы Минихановой Э.Г.*

### **Ответ**

Вывод Минихановой Э.Г. о том, что перечень субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный Суд РФ с индивидуальной или коллективной жалобой, ограничивается только гражданами РФ, не является верным. Действительно, в положениях Конституции РФ, а также в положениях ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» в качестве субъектов, имеющих возможность обращения в Конституционный Суд РФ с жалобой, обозначены «граждане». Но этот термин не несет в себе ограничений на возможность обращения в Конституционный Суд РФ иностранных лиц и лиц без гражданства, допуская возможность обращения исключительно для граждан РФ. То есть, наряду с гражданами РФ в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушения

конституционных прав и свобод могут обращаться также иностранные лица и лица без гражданства. Указанную возможность обращения неоднократно в своих решениях подчеркивал Конституционный Суд РФ. Так, в решении «по делу Гафура» - Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02. 1998 № 17-П Судом подчеркнута возможность обращения иностранных лиц и лиц без гражданства: исходя из содержания положений 46, 17, 62, 125 Конституции РФ, возможность защиты прав и свобод посредством конституционного правосудия должна быть обеспечена каждому, в том числе иностранным гражданам и лицам без гражданства, если законом нарушены их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ. Следовательно, иностранные лица и лица без гражданства могут быть признаны надлежащими заявителями, при условии соблюдения критериев допустимости их жалобы. Критерии допустимости жалобы, обозначены в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ». К ним относятся, 1) наличие признаков нарушения прав и свобод заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба, в результате применения оспариваемого нормативного акта в конкретном деле с участием заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба; 2) исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты прав заявителя или лица, в интересах которого подана жалоба в Конституционный Суд РФ, при разрешении конкретного дела; 3) жалоба подана в срок не позднее одного года после принятия судебного решения, которым исчерпываются внутригосударственные средства судебной защиты.

В обозначенной ситуации отсутствуют сведения об инициировании Минихановой Э.Г. каких-либо процедур защиты её конституционных прав, в том числе в судах общей юрисдикции или арбитражных судах. Исходя из изложенной фабулы, направление жалобы в Конституционный Суд РФ нецелесообразно, поскольку критерии ее допустимости не соблюдены. Жалоба по существу не будет рассмотрена в Конституционном Суде РФ.

### **Рекомендации по выполнению практического задания**

Внимательно прочитайте практическое задание. Обозначьте для себя все вопросы, на которые необходимо дать ответы. Выделите все правоотношения, которые необходимо проанализировать. Определите совокупность нормативного регулирования, необходимого для решения задания. При ответе ссылайтесь на положения нормативных актов, в объеме необходимом для решения задания. Допускается воспроизведение их содержательной сути, без дословного воспроизведения и ссылок на номера статей и пунктов. При наличии правовых позиций Конституционного Суда РФ, ссылайтесь на них при ответе, в объеме необходимом для решения задания. Допускается воспроизведение только их содержательной сути.

Необходимо разрешить ситуацию, обозначенную в задании, что предполагает ответы студента на все вопросы по существу.

## **5. Практическое задание на проверку умения анализировать решения Конституционного Суда РФ**

Анализ Постановления Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края».

### **Решение**

Повод: запрос Администрации Алтайского края.

Основание: обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли



Конституции РФ указанные в запросе нормы Устава Алтайского края.

Предмет рассмотрения: положения одиннадцати статей Устава Алтайского края, регламентирующие вопросы образования краевых органов государственной власти, разграничения их полномочий и порядка взаимодействия.

Аргументы:

Конституционный Суд РФ, подтверждая конституционное право субъектов Федерации устанавливать свою систему органов государственной власти путем принятия собственных нормативных актов, особо подчеркнул, что такие акты должны соответствовать основам конституционного строя и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти (часть 1 статьи 77), другим положениям федеральной Конституции и конкретизирующим их федеральным правовым актам.

Конституционный принцип единства государственной власти требует, чтобы субъекты Федерации в основном исходили из федеральной схемы взаимоотношений исполнительной и законодательной власти. Это означает, что государственная власть в субъектах РФ должна опираться на принципы демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления, единства государственной власти на основе разделения законодательной, исполнительной и судебной власти, самостоятельности их органов. Разделение властей предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно их взаимодействие.

Поскольку федеративное устройство РФ основано на единстве системы государственной власти, органы государственной власти в субъектах РФ формируются на тех же принципах, что и федеральные.

Вывод:

Соответствуют Конституции РФ следующие нормы Устава Алтайского края:

- *относящие к компетенции Законодательного Собрания края установление порядка образования в крае внебюджетных и валютных фондов, утверждение положений об этих фондах, а также предусматривающие, что порядок получения и выдачи кредитов на хозяйственные и социальные цели устанавливается федеральными законами и законами края, так как по существу речь идет о реализации представительной властью своих бюджетных полномочий, что само по себе не нарушает общего баланса полномочий законодательных и исполнительных органов;*

- *относящие к компетенции Законодательного Собрания утверждение схемы управления краем и структуры администрации, внесение в них изменений и дополнений;*

- *о том, что деятельность Законодательного Собрания не может быть приостановлена или досрочно прекращена решением любого органа государственной власти РФ; это возможно лишь по решению самого Законодательного Собрания.* Конституция РФ не содержит указаний в отношении права федеральных органов государственной власти прекращать или прерывать деятельность законно избранных представительных органов субъектов РФ в силу презумпции соответствия этой деятельности Конституции и законодательству РФ. Возможность роспуска Законодательного Собрания главой администрации края при определенных условиях может выступать в качестве одного из противовесов, способствующих балансу полномочий исполнительной и законодательной властей.

- *о возможности отстранения от должности главы администрации края на основании решений судов общей юрисдикции или краевого арбитражного суда, подтверждающих наличие в*

его действиях признаков грубого нарушения Конституции РФ, федеральных законов, Устава, законов края, однако при условии, что это положение предполагает освобождение главы администрации от должности лишь на основании вступившего в силу решения суда о незаконности его действий или решений либо временное отстранение от должности до вынесения приговора по обвинению в совершении преступления, т.к. освобождение главы администрации от должности не может основываться на судебном решении о наличии лишь неких "признаков" какого-либо нарушения, поскольку это делает основания освобождения по существу неопределенными; заключение прокурора о наличии в действиях главы администрации признаков преступления может служить основанием лишь для временного отстранения его от должности.

- о праве Законодательного Собрания выразить недоверие должностным лицам администрации, как не устанавливающие обязательность ухода в отставку должностных лиц, которым выражено недоверие, поскольку возможные злоупотребления правом отправлять администрацию в отставку сдерживаются, когда глава администрации обладает правом роспуска представительного органа.

- об обязанности главы администрации ежегодно представлять Законодательному Собранию доклад о своей деятельности и деятельности исполнительной государственной власти края постольку, поскольку данное положение не вводит общую подотчетность исполнительной власти по всем вопросам ее компетенции власти законодательной, с правом последней давать какие-либо указания или принимать решения, непосредственно влекущие ответственность должностных лиц исполнительной власти.

Не соответствуют Конституции РФ, ее статье 10, следующие нормы Устава Алтайского края:

- предусматривающие полномочие Председателя Законодательного Собрания подписывать законы края, поскольку принятие и промульгация законов одним и тем же органом нарушили бы баланс властей в сфере законотворчества. Глава администрации тем самым приобретает право вето в отношении принятых законодательными органами законов, а также право подписать и обнародовать закон. Устав может уравновесить эти полномочия путем закрепления порядка преодоления вето главы администрации и его обязанности подписать закон при выполнении определенных условий.

- требующие согласия Законодательного Собрания на освобождение главой администрации от должности перечисленных в ней должностных лиц, поскольку нарушается конституционный принцип самостоятельности исполнительной власти субъекта РФ.

- о праве Законодательного Собрания утверждать структуру Совета администрации, поскольку нарушается конституционный принцип самостоятельности исполнительной власти субъекта РФ; определение структуры Совета администрации относится к полномочиям главы администрации, поскольку он несет ответственность за деятельность исполнительной власти.

- об избрании главы администрации Законодательным Собранием, поскольку Законодательное Собрание превращено в своеобразную избирательную коллегию, решение которой подменяет прямое волеизъявление избирателей; избранный в таком порядке глава администрации не может считаться легитимным независимым представителем исполнительной власти, поскольку ни законодательная, ни исполнительная власть не вправе определять одна для другой ее представителя, в том числе в федеральных органах.

Особые мнения по данному делу представили судьи Н.В. Витрук, Г.А. Гаджиев, Ю.Д. Рудкин.

## **Рекомендации решению практического задания на анализ решения Конституционного Суда РФ**

Для проведения анализа решения Конституционного Суда РФ необходимо выделить в нем следующие структурные элементы: повод, основание, предмет, вывод, аргументы, особые мнения/мнения судей (при наличии).

## **II. ПРОМЕЖУТОЧНАЯ АТТЕСТАЦИЯ**

### **1. Теоретическое задание на воспроизведение теоретического материала, а также правовых позиций Конституционного Суда РФ и иных судебных органов**

Публичная власть: понятие, формы, уровни, конституционные принципы. Государственный орган, орган государственной власти: понятие и признаки. Основные конституционные начала организации публичной власти.

#### **Ответ**

В юридической литературе имеется множество определений термина «публичная власть». Так, по мнению С. А. Авакьяна, публичная власть – это власть народа, под которой понимается самоорганизация народа в целях управления своими делами посредством принятия общеобязательных решений и использования организационных механизмов и процедур, предполагающих участие в осуществлении властных функций и самого народа, и образуемых им органов.

По утверждению А. А. Югова, публичная власть – это власть, которая реализуется народом как непосредственно (например, путем референдума), так и на основе принципа представительства.

При этом представительная власть, как способ реализации публичной власти, должна основываться на свободно выраженном и формально закрепленном доверии тех людей, в отношении которых осуществляется властное регулирование.

Целью функционирования публичной власти является реализация интересов народа в различных сферах общественной жизни. С учетом конституционных положений о признании человека, его прав и свобод высшей ценностью и закреплении народа в качестве источника власти в государстве публичная власть направляет весь свой потенциал на создание максимальных условий для реализации человеком всего комплекса своих прав (М. С. Саликов, М. В. Гончаров).

В Конституции РФ (ч. 3 ст. 132) закреплено: «Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории».

В Заключении Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» Конституционный Суд РФ указал, что принцип единой системы публичной власти не нашел закрепления в главе I Конституции РФ. Между тем ряд положений Конституции РФ указывают на конституционную природу публичной власти: это преамбула (в которой говорится о соединении

многонационального народа Российской Федерации общей судьбой на своей земле, сохранении исторически сложившегося государственного единства и возрождении суверенной государственности России), статья 1 (закрепляющей основополагающие характеристики России как государства: демократический и правовой характер, федеративное устройство, республиканскую форму правления), статьи 3 и 4 (многонациональный народ России – единственный источник власти, носитель суверенитета, который осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и местного самоуправления). Таким образом, Конституционный Суд РФ подчеркнул: несмотря на формальное отсутствие понятия «публичная власть» в Конституции РФ (до принятия поправок), само это явление является выражением основ конституционного строя и не противоречит положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ.

Необходимо определить структурные элементы публичной власти. Такая необходимость связана с тем, что законодатель использует термин «единая система публичной власти» и в Конституции РФ, и в федеральных законах.

В Постановлении от 24.12.2012 № 32-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» Конституционный Суд РФ указал, что Конституция РФ гарантирует осуществление публичной власти в различных формах исходя из признания особенностей ее организации и осуществления на каждом из территориальных уровней. Таким образом, Конституционный Суд РФ обозначил существование двух элементов системы публичной власти – форма и уровень.

Под формой принято понимать внешнее выражение какого-либо содержания, внутреннее строение, содержание предмета, тогда как уровень – подразделение чего-нибудь целого, получаемое при его расчленении. Об уровне публичной власти следует говорить, анализируя иерархические связи, тогда как форма основывается на самостоятельности существования. Поскольку законодатель говорит о согласованном функционировании органов, входящих в систему публичной власти, то в качестве базового элемента публичной власти следует признать именно форму публичной власти. Категория «уровень публичной власти» является производной и характеризует только место той или иной формы в соотношении с другими в рамках единой системы публичной власти, не раскрывая значения того или иного элемента.

Говоря о формах публичной власти, например, С. А. Авакьян выделяет государственную власть, общественную власть и власть местного самоуправления.

Понятия «орган государственной власти» и «государственный орган» не равнозначны. Так, в теории конституционного права отмечается, что любой орган государственной власти можно назвать государственным органом, однако, не каждый государственный орган будет являться органом государственной власти. Так, помимо признаков государственного органа орган государственной власти имеет право принятия правовых актов внешнего действия, распространяющихся на граждан, их объединения.

В теории конституционного права выделяют ряд признаков, присущих государственным органам, а именно, они: «являются составной и одновременно организационно обособленной ячейкой государственного аппарата (т.е. совокупности органов государства); образуются в установленном государством порядке; обладают государственно-властными полномочиями;

выделяются материальные средства для осуществления предоставленных функций; обладают упорядоченной внутренней организацией (структурой)».

Таким образом, исходя из содержания данных признаков, дается определение термина «государственный орган» как «юридически оформленная действующая в установленном государством порядке часть системы органов государственной власти, наделенная государственно-властными полномочиями и необходимыми материальными средствами для реализации задач и функций, возложенных государством».

Основные конституционные начала организации публичной власти:

1. Народовластие и государственный суверенитет РФ (ст. 3, 4 Конституции РФ).
2. Принцип разделения власти (ст. 10 Конституции РФ)
3. РФ – федеративное государство (принципы федерализма ч. 3 ст. 5 Конституции РФ).
4. Россия – социальное государство (ст. 7 Конституции РФ).
5. Россия – светское государство (ст. 14 Конституции РФ).

### **Рекомендации по подготовке ответов на теоретические вопросы для промежуточной аттестации**

При ответе на теоретический вопрос студент в рамках основной и дополнительной литературы должен корректно использует отраслевой понятийный аппарат, применительно к поставленному вопросу, раскрыть теоретический материал по теме в рамках основной и дополнительной литературы, описать нормативное регулирование по поставленному вопросу, с указанием соответствующих заданию правовых актов, позиций Конституционного Суда Российской Федерации, приведением примеров. При аргументации необходимо указать правовые позиции органов конституционной юстиции, при их наличии. Студенту необходимо продемонстрировать систематизированные знания программного теоретического и нормативного материала, применять нормы права к конкретным ситуациям.

### **2. Практическое задание на проверку умения разрешать конкретную ситуацию на основе действующего нормативного правового регулирования, а также с использованием позиций Конституционного Суда РФ и иных судебных органов; умения воспроизводить и анализировать теоретический материал применительной к конкретной правовой ситуации**

Государственная Дума рассмотрела и приняла в качестве федерального закона сразу в трех чтениях представленный Правительством Российской Федерации проект нового Семейного кодекса РФ. Проект кодекса в законодательные органы субъектов Российской Федерации не направлялся. При голосовании за новый кодекс проголосовали 315 депутатов. При рассмотрении в Совете Федерации новый федеральный закон был одобрен большинством в 160 голосов сенаторов Российской Федерации.

Президент РФ, получив принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации Семейный кодекс Российской Федерации, отказался его подписывать.

*Ответьте на следующие вопросы:*

- 1) соответствуют ли действия Государственной Думы Конституции Российской Федерации, законодательству Российской Федерации, Регламенту Государственной Думы;
- 2) существуют ли правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, которые необходимо использовать в данной ситуации;

3) какие действия могут совершить органы государственной власти субъектов Российской Федерации, если посчитают, что их права были нарушены;

4) дайте толкование нормам Конституции Российской Федерации о принятии федеральных законов по предметам совместного ведения;

5) сформулируйте юридическое заключение о действиях Президента Российской Федерации в указанной ситуации.

### **Решение**

Согласно ч. 2 ст. 105 Конституции РФ, федеральные законы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иное не предусмотрено Конституцией Российской Федерации. Согласно ч. 4 статьи 105 Конституции РФ, федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты либо если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. В данном случае требования к количественному составу депутатов Государственной Думы и сенаторов РФ, проголосовавших за принятие и одобрение Семейного кодекса, не нарушены.

Однако действия Государственной Думы не соответствуют Конституции РФ, законодательству РФ, Регламенту Государственной Думы по следующим причинам.

1) Согласно п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, семейное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ. По предметам совместного ведения РФ и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. В соответствии с п. 5 ст. 26 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Правительство направляет в обязательном порядке в органы государственной власти субъектов РФ разрабатываемые им проекты федеральных законов по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ. В данном случае разработанный Правительством проект федерального закона – Семейный кодекс - не был направлен в законодательные органы государственной власти субъектов РФ, что противоречит требованиям ФКЗ от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

2) При решении данной задачи следует руководствоваться правовой позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении от 22 апреля 1996 г. № 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации», в которой под принятым федеральным законом подразумевается, прежде всего, федеральный закон, принятый Государственной Думой (части 1 и 2 статьи 105, статья 106) и считающийся одобренным Советом Федерации (часть 4 статьи 105). При этом одобрение закона Советом Федерации может быть выражено как в активной форме - путем голосования, так и в пассивной форме: федеральный закон считается одобренным, если в течение четырнадцати дней он не был рассмотрен Советом Федерации. В данном случае одобрение закона Советом Федерации было выражено в активной форме.

Отклоненный Президентом Российской Федерации федеральный закон повторно рассматривается и Государственной Думой и Советом Федерации (ч. 3 ст. 107 Конституции РФ). При этом «принятым федеральным законом» считается закон, одобренный обеими палатами Федерального Собрания. В данном случае, поскольку Президент РФ отказался подписывать принятый федеральный закон, он должен быть повторно рассмотрен Государственной Думой и Советом Федерации.

3) В данном случае нарушен Регламент Государственной Думы, поскольку согласно п. 2. ст. 109 Регламента Государственной Думы, проекты федеральных законов по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ после их внесения в Государственную Думу размещаются на официальном сайте Государственной Думы и направляются Советом Государственной Думы в законодательный орган субъекта РФ и высшему должностному лицу субъекта РФ для представления ими в Государственную Думу в тридцатидневный срок отзывов на такие законопроекты.

У органов государственной власти субъектов РФ есть возможные варианты решения вопроса, связанного с нарушением их конституционных прав.

До принятия федерального закона органы государственной власти субъектов РФ вправе сообщить о нарушении установленного порядка принятия федерального закона по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ в Государственную Думу и Президенту РФ. Президент РФ согласно правовой позиции, изложенной в Постановлении от 22 апреля 1996 г. № 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» в случае нарушения установленного Конституцией РФ порядка принятия федерального закона, если эти нарушения ставят под сомнение результаты волеизъявления палат Федерального Собрания и само принятие закона, Президент РФ вправе в силу ч. 2 ст. 80 и ч. 1 ст. 107 Конституции РФ вернуть его в соответствующую палату, указав на конкретные нарушения названных конституционных требований.

После принятия федерального закона органы государственной власти субъектов РФ (законодательный или исполнительный) согласно ст. 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», вправе обратиться в Конституционный Суд РФ после вступления в силу Семейного кодекса с запросом о соответствии Семейного кодекса Конституции РФ.

4) Конституция Российской Федерации, осуществляя разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, определяет предметы ведения Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ) и предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ). При этом согласно ч. 2 ст. 76 Конституции РФ, установлено, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, к которым согласно п. «к» ч. 1 относится семейное законодательство, издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов, однако после принятия федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

5) Согласно условиям задачи, Президент Российской Федерации, получив принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации Семейный кодекс Российской Федерации, отказался его подписывать. Таким образом, Президент воспользовался правом вето, гарантированным ч. 3 ст. 107 Конституции РФ. Согласно части 3 статьи 107 Конституции РФ, Президент РФ может воспользоваться правом вето в течение четырнадцати дней с момента поступления к нему федерального закона. Следовательно, решение об отклонении закона, заявленное по истечении указанного срока, не имеет значения вето и не порождает

предусмотренные указанной нормой Конституции Российской Федерации юридические последствия.

Как отмечает Конституционный Суд РФ в Постановлении от 22 апреля 1996 г. № 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» в случае нарушения установленного Конституцией РФ порядка принятия федерального закона, если эти нарушения ставят под сомнение результаты волеизъявления палат Федерального Собрания и само принятие закона, Президент Российской Федерации вправе вернуть его в соответствующую палату, указав на конкретные нарушения названных конституционных требований. При этом такой закон не может считаться "принятым федеральным законом" в смысле ч. 1 ст. 107 Конституции РФ, а его возвращение в палаты Федерального Собрания - отклонением в смысле части 3 статьи 107 Конституции РФ, поскольку установленные Конституцией РФ требования к принятию федерального закона и предусмотренные ею условия и процедуры носят безусловный характер и не могут меняться по усмотрению участников законодательного процесса.

Таким образом, действия Президента РФ по отклонению федерального закона, совершенные в течение четырнадцати дней с момента поступления к нему федерального закона являются правомерными. При этом Президент РФ, направляя федеральный закон в соответствующую палату Федерального Собрания, должен указать на конкретные нарушения, допущенные при принятии федерального закона. Решение Президента РФ об отклонении федерального закона, заявленное по истечении четырнадцати дней, не имеет значения вето и не порождает юридические последствия.

#### **Рекомендации по выполнению практического задания**

При выполнении практического задания, студенту нужно указать нормативную основу ответа и судебную практику. При этом приводить текст нормативных и судебных актов необходимо только в объеме, достаточном для аргументации выводов по заданию. Позиция автора должна быть логично изложена, соответствовать существу задания, решение – развернутым и аргументированным. Решение должно содержать выводы, а также основные позиции рассуждений, посредством которых сформированы выводы.

### **ЧАСТЬ 3. (не публикуется)**