**Понятие, сущность, правовые признаки Конституции РФ. Этапы развития конституционного законодательства.**

В связи с распадом Союза Советских Социалистических Республик, кардинального изменения политической обстановки в стране и начало экономических реформ в стране заложили необходимость принятия новой конституции для нового государства – Российской Федерации. Итак, необходимость принятия новой Конституции была осознана подавляющим большинством россиян. Вопрос заключался только в том, как скоро ее принимать. В обстановке обострившейся конфронтации со Съездом народных депутатов и Верховным Советом Президент возглавил подготовку нового варианта Конституции, нередко называемого "президентским", в котором прерогативы президентской власти были усилены.

Разработчики окончательного текста проекта Конституции имели под рукой два варианта - "президентский" и "парламентский". Последний активно использовался при доработке проекта. Вместе с тем окончательный вариант, предложенный для голосования на референдуме, значительно отличается как от первоначального, представленного Президентом Конституционному Совещанию 5 июня 1993 г., так и от проекта, готовившегося в рамках Верховного Совета.

При всем том была сохранена известная преемственность в проведении конституционной реформы, начало которой связано с образованием Конституционной комиссии на 1 Съезде народных депутатов России.

Каковы же основные вехи этой реформы? Принятие в 1990 г. Декларации о государственном суверенитете РСФСР повлекло за собой глубокие изменения в политической жизни России, в ее государственном устройстве и организации государственной власти. С этого времени начал весьма интенсивно расширяться круг проблем, требующих завершенного и целостного конституционно-правового решения, - это появление новых федеральных органов власти (Президент, Конституционный Суд), разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными властями и властями субъектов Федерации, осуществлявшееся в рамках Федеративного договора. Хотя Договор был признан составной частью Конституции, содержание его было также закреплено в 1992 г. в соответствующих статьях Основного Закона Российской Федерации.

В отличие от идеологизированных конституций бывшего СССР и союзных республик, включая предшествующую Конституцию Российской Федерации, провозглашавших высшей целью построение коммунистического общества, положения действующей Конституции России четко определяют, что высшей ценностью являются человек, его права и свободы. При этом новая Конституция не ограничилась, как это нередко бывало ранее, декларацией, а установила, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Далее, в Конституции имеется отдельная глава (гл. 2), которая содержит конкретные нормы и предписания, раскрывающие совокупность основных прав и свобод, гарантированных высшим Законом. По объему это самая обширная глава Конституции. Она состоит из 47 статей. В целом же вопросы, непосредственно связанные со статусом личности, регламентируются более чем в 60 статьях Конституции.

Конституция 1993 г. отразила качественные изменения в социальной политике государства. Из нее исключен классовый подход к различным слоям населения, в частности нет упоминания о ведущей роли рабочего класса и других категорий трудящихся в построении общенародного государства, о трудовых коллективах как активной части политической системы. В то же время закреплены институты частной собственности и свободного предпринимательства, которые типичны для рыночной экономики, основанной на свободном рыночном хозяйстве.

Существенно, что права и свободы человека и гражданина признаются и гарантируются не только в соответствии с настоящей Конституцией, но и согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Это обстоятельство, с одной стороны, должно подтверждать вхождение нашей страны в цивилизованное общество, а с другой - стимулировать законодательство в сфере прав и свобод человека и гражданина, направленное, в частности, на предупреждение всех форм дискриминации, защиту семьи, детей и молодежи и на улучшение благосостояния народа.

Особо следует отметить, что принятая Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1968 г. Декларация о праве на развитие признает, что развитие является всесторонним экономическим, социальным, культурным и политическим процессом, направленным на постоянное повышение благосостояния всего населения и всех лиц на основе их активного, свободного и конструктивного участия в создании и справедливом распределении благ.

Таким образом, международные нормы связывают права человека и гражданина непосредственно с политическими свободами и экономическим развитием общества.

По своей структуре и содержанию новая Конституция близка к традиционным конституциям развитых демократических стран, большинство которых отражает стремление обеспечить координацию деятельности всех властей в государстве и в то же время установить реальные приоритеты каждой из них с учетом специфики сложившихся политических традиций и отношений на определенном историческом этапе развития государства.

Из девяти глав Конституции организации власти посвящено полностью пять (гл. 4 - 8) и в значительной мере - две (гл. 1 "Основы конституционного строя" и гл. 3 "Федеративное устройство").

При оценке значения и места Президента, Федерального Собрания и Правительства в новой Конституции многие политологи находят аналогии в зарубежном законодательстве, и прежде всего - во французской Конституции, утвержденной на референдуме 28 сентября 1958 г. Отметим, что контуры и концепция ее были определены Президентом Ш. де Голлем исходя из необходимости сильной личной власти для выхода Франции из тяжелого в те годы кризисного положения. Однако при внешней схожести юридических формул власти, имеющихся в Конституциях России и Франции, нельзя не видеть принципиальных отличий в практике их применения.

В России гражданское общество складывается медленно, и пока еще нельзя говорить, что оно сложилось. Не сформировались у нас демократические традиции и мощные политические партии, представляющие интересы различных групп населения. В таких условиях чрезвычайно важно найти оптимальный баланс разделения властей, не допускающий возникновения авторитарного режима. В этой связи отметим, что французская демократия за прошедшие более чем 30 лет "переварила" невиданное в ее истории ограничение парламентской власти, установленное Конституцией V Республики. Нынешний французский вариант разделения властей представляет собой безусловно сильную (но не диктаторскую) фигуру Президента, сильную исполнительную власть и отнюдь не второстепенный по своей роли парламент.

Ясно, что разные ветви власти никогда не будут равны. В каждой стране складывается своя система ценностей и авторитета власти. Важно только, чтобы ни одна власть не подавляла другие.

Как Закон, имеющий высшую юридическую силу и прямое действие, Конституция реально регулирует общественные отношения и оказывает непосредственное воздействие на всю систему органов государственной власти. Особенно следует отметить позитивное воздействие Конституции на укрепление стабильности институтов власти, хотя до достижения адекватности властных структур требованиям времени еще "дистанция огромного размера".

Нельзя не видеть также многих положительных моментов в жизни государства, которые связаны непосредственно с влиянием конституционных реформ на политическую жизнь России. Все содержание Договора об общественном согласии (апрель 1994 г.) буквально насыщено конституционными положениями, что дало повод некоторым критикам усмотреть в этом ненужное дублирование норм Конституции. Но это не так. Договор об общественном согласии не дублирует Конституцию, а содействует ее укреплению.

Авторитет Конституции поддерживается не только общественным согласием, но и правовым механизмом, обеспечивающим взаимодействие и стыковку всех институтов государственной власти. В соответствии с законотворческой функцией Конституции 12 июля 1994 г. принят весьма актуальный для России федеральный конституционный Закон о Конституционном Суде Российской Федерации - необходимый кирпичик в фундаменте правового государства.

Ряд особенностей российской Конституции обусловлен тем, что наше государство является федерацией, состоящей из 89 субъектов. Они различаются размерами, численностью населения, уровнем развития экономики и, что особенно важно, национальным составом населения. Последнее в прошлом являлось существенным фактором, определявшим статус государственного образования в России.

Действующая Конституция встала на путь юридического равноправия всех субъектов Федерации как в отношениях друг с другом, так и в отношениях с Федерацией, взяв за основу приоритет прав человека независимо, в частности, от национальной принадлежности. К сожалению, фактическое равенство субъектов Федерации в сфере экономики еще не достигнуто. В результате встречается "перетягивание каната" субъектами Федерации и их недовольство отношением к ним федеральных органов.

Как и в случае разграничения нормотворческих полномочий между Федеральным Собранием и Президентом, идет постоянный поиск рационального разделения предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами. Достаточно сказать, что только за одно полугодие по этим вопросам было издано 43 постановления Правительства Российской Федерации.

Рассматривая действующую российскую Конституцию, нельзя обойти вопрос о ее принятии. Для значительной части граждан голосование 12 декабря 1993 г. "за" или "против" новой Конституции в значительной мере было предопределено отношением к ней различных политических партий и предвыборных блоков, высказывавших полярные точки зрения по этому поводу. В ходе референдума, состоявшегося 12 декабря 1993 г., большинство проголосовавших избирателей (32 937 630 человек) высказались за принятие Конституции.

Конституция - не только правовой акт. В преамбуле и статьях Конституции содержатся нравственные ориентиры справедливости для нашего общества и государства.

Именно поэтому принципиально важно, что Конституция занимает первое место в иерархии законодательных и всех иных нормативных актов государства и является правовым и моральным камертоном. Безусловно, верховенство Конституции проявляется прежде всего в том, что она имеет высшую юридическую силу. Поэтому все законы и любые подзаконные акты, принимаемые как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации, не должны и не могут противоречить Конституции России.

Обязанность соблюдать Конституцию и федеральные законы касается всех органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц и граждан, что имеет особое значение для обеспечения законности в правоприменительной деятельности, стабильности и правопорядка в государстве и обществе. Приоритет Конституции - не самоцель данного документа, он обеспечивает единообразное применение Закона, является главным критерием при разрешении дел о соответствии Конституции федеральных законов, нормативных актов Президента, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, различных правовых актов субъектов Федерации (включая их конституции и уставы).

Текст Конституции требует серьезного научного комментирования, а отдельные ее положения - официального толкования. Как известно, право официального толкования принадлежит в соответствии с ч. 5 ст. 125 Конституционному Суду Российской Федерации. Толкование тем более необходимо, что процедура пересмотра Конституции и внесения в нее поправок весьма сложна.

Такой порядок изменения Конституции можно оценить позитивно, если вспомнить, что в прежнюю Конституцию за недолгий срок ее действия было внесено свыше 500 различных поправок, нередко внутренне несогласованных и противоречащих друг другу. Теперь для принятия поправок к гл. 3 - 8 действующей Конституции требуется согласие квалифицированного большинства депутатов палат Федерального Собрания и не менее чем 2/3 субъектов Российской Федерации. Достичь такого согласия даже в условиях гражданского мира очень трудно, чтобы не сказать практически невозможно, особенно когда речь идет о принципиальных изменениях. Что же касается поправок к гл. 1 и 2 Конституции, т. е. к главам, закрепляющим основы конституционного строя и права и свободы человека и гражданина, то их реализация еще более сложна. Она возможна только путем разработки проекта новой Конституции, который принимается квалифицированным большинством специально для этой цели созываемого Конституционного Собрания либо всенародным голосованием.

**Избирательная система РФ.**

В отличие от Конституции 1978 г. ныне действующий Основной Закон не содержит специальной главы "Избирательная система". Принципы избирательного права (всеобщее равное и прямое избирательное право при тайном голосовании) раскрываются только применительно к выборам Президента Российской Федерации (ст. 81). В то же время есть все основания полагать, что эти принципы в равной степени актуальны для всех выборов в Российской Федерации. Это вытекает из ст. 15 Конституции, согласно которой общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Всеобщая декларация прав человека (ст. 21) гласит: "Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования". Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 25) провозглашает для каждого гражданина право "голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей". Следовательно, изложенные принципы избирательного права должны быть взяты за основу при создании законодательных актов, посвященных выборам в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Итак, рассмотрим избирательную систему Российской Федерации.

Статья 32 Конституции РФ посвящена политическим правам граждан, в том числе и избирательным. В ч. 1 этой статьи раскрывается в общем плане сущность основного политического права граждан: участвовать в управлении делами государства. Управление делами государства охватывает все его органы, включая органы представительной, исполнительной, судебной власти.

Указанное политическое право связано с обладанием гражданством, поскольку само гражданство - это устойчивая политико-правовая связь лица с государством. Только признавая за гражданами право на участие в управлении делами государства, само государство может притязать на добровольное соблюдение гражданами его установлений.

В ч. 2 статьи 32 перечислен ряд прав, конкретизирующих ч. 1. К ним относятся: право граждан избирать своих представителей в органы государственной власти и органы местного самоуправления, право быть избранным в эти органы, право участвовать в референдуме.

Право избирать заключает в себе возможность принимать решение по формированию указанных органов, обязательное для государственных органов, должностных лиц, граждан. Право избирать дает возможность участвовать в управлении опосредованно, через представителей. Отдавая свое предпочтение программе политической партии, общественному движению, независимому кандидату, избиратели предопределяют направленность законодательства и конкретной деятельности высших должностных лиц.

Согласно ст. 60 Конституции право избирать возникает у граждан с 18 лет.

Право быть избранным означает возможность осуществлять деятельность в составе органов государственной власти и местного самоуправления. Право быть избранным связано с обладанием личностью кандидата определенными профессиональными и моральными достоинствами, признанными избирателями. Конституция в ряде случаев определяет возраст, с наступлением которого возможно осуществление права быть избранным .

Предъявляемые к кандидату в Президенты требования изложены в ч. 2 и 3 ст. 81. Президентом может быть избран только гражданин Российской Федерации, достигший 35 лет (заметим, что для избрания в Государственную Думу достаточно достижения 21 года). Очевидно, что на этот пост должен быть избран человек, имеющий достаточный жизненный опыт, деятельность которого может быть оценена избирателями. Вместе с тем 35-летний возраст позволяет избрать на президентский пост, требующий энергичной деятельности, человека достаточно молодого. Такой же возраст установлен для избрания Президента в США. В ФРГ кандидат в Президенты должен быть не моложе 40 лет, а в Италии - 50 лет.

Конституцией установлено также требование постоянного проживания кандидата в Президенты в Российской Федерации не менее 10 лет. Этот срок признается необходимым и вместе с тем достаточным для того, чтобы кандидат в Президенты не только в полной мере обладал знаниями и практическим опытом, но и понимал специфику условий жизни в нашей стране.

Российская Конституция, в отличие, например, от Конституции США, не выдвигает требования, чтобы кандидат на пост Президента был гражданином Российской Федерации по рождению. Это объясняется, как представляется, следующим образом: во-первых, все граждане Российской Федерации независимо от обстоятельств приобретения гражданства обладают равными правами, и, во-вторых, во время существования Советского Союза миграция населения не оказывала никакого влияния на права гражданина и была массовым явлением.

Порядок избрания Президента Российской Федерации закреплен в п. 1 и 4 ст. 81 Конституции. В п. 1 установлено, что Президент избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Это означает, во-первых, что в избрании Президента могут участвовать все граждане Российской Федерации, за исключением, как это установлено в п. 3 ст. 32 Конституции, признанных судом недееспособными, а также содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда.

Таким образом, можно сказать, что Президент избирается таким же избирательным корпусом, как Федеральное Собрание. Это обстоятельство существенно для определения самостоятельности власти главы государства, поскольку в тех странах, где Президент избирается парламентом (ФРГ, Швейцария и Италия, в последней в выборах Президента участвуют и представители областей), Президент всегда оказывается в какой-то мере зависимым от избравшего его органа.

Что касается конституционных требований к депутатам, то они содержаться в статье 97 Конституции РФ. Так, депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах.

Для права избирать и быть избранным характерны периодичность и общие демократические принципы избирательной системы. Статья 32 не содержит перечня этих принципов. Они указаны в Конституции в ст. 81 о выборах Президента. Эти выборы проводятся "на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании".

Указанные принципы относятся ко всем видам выборов. Статья 32 до появления федерального закона о выборах согласно ч. 4 ст. 15 Конституции действует во взаимосвязи со ст. 21 Всеобщей декларации прав человека и ст. 25 Пакта о гражданских и политических правах. Нормы международного права определяют права избирать и быть избранными "на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей".

Часть 2 статьи 32 предусматривает право на участие в референдуме. Осуществление этого права представляет собой непосредственное участие гражданина в управлении делами государства. Референдум может проводиться для выявления воли граждан по поводу принятия или отклонения закона. В этом случае граждане, использующие свое право, являются непосредственными участниками законотворчества на началах прямой демократии. Также возможно проведение референдума для принятия гражданами решения, имеющего важные последствия для общества и государства. В Российской Федерации граждане уже реализовывали это право в обоих случаях. Ныне действующая Конституция была принята на федеральном референдуме 12 декабря 1993 г.

Также, часть 3 статьи 32 определяет правовые основания ограничения в обладании правами, указанными в ч. 2. Недееспособность граждан, признанная судом, связана со стойким психическим заболеванием, что исключает возможность реализации политических прав. Граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, не могут пользоваться правами, указанными в ч. 2, в силу самой специфики наказания. Физическая изоляция личности от общества предполагает отстранение ее от участия в управлении делами государства.

В разделе втором Конституции "Заключительные и переходные положения" установлено, что Совет Федерации первого созыва избирается сроком на два года. Депутаты Совета Федерации первого созыва осуществляют свои полномочия на непостоянной основе. Согласно положению о выборах депутатов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 1993 г., утвержденному Указом Президента РФ от 11 октября 1993 г. N 1626 (в настоящее время и Положение и Указ президента прекратили свое действие и утратили юридическую силу), депутаты Совета Федерации первого созыва были избраны гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на основе мажоритарной системы по двухмандатным (один округ - два депутата) избирательным округам, образуемым в рамках границ субъектов Российской Федерации.

Теперь рассмотрим процесс избрание Государственной думы.

Государственная Дума состоит из депутатов, избираемых гражданами Российской Федерации в соответствии с федеральным законом. В законе о выборах депутатов Государственной Думы должны закреплены демократические принципы избирательного права: всеобщее равное и прямое избирательное право при тайном голосовании и свободном волеизъявлении. Выборы депутатов Государственной Думы первого созыва проводились по смешанной системе, когда одна половина депутатов (225 депутатов) избиралась по мажоритарной системе, а другая - на основе системы пропорционального представительства.

Мажоритарная система (от французского слова majorite - большинство) представляет собой избирательную систему, в соответствии с которой избранными считаются кандидаты, получившие большинство голосов избирателей. Необходимое большинство голосов исчисляется либо как превышение половины общего числа голосов избирателей (абсолютное большинство), либо как превышение количества голосов избирателей, собранных одним кандидатом, над количеством голосов, поданных за других кандидатов в отдельности (относительное большинство). Мажоритарная система является наиболее традиционной при формировании парламентов и получила широкое распространение. По данной системе формируются законодательные органы в США, Франции, Англии и многих других странах. По мажоритарной системе были избраны народные депутаты Российской Федерации в 1990 г.

Избирательная система, которая предусматривает, что количество депутатских мандатов, получаемых политической партией (движением, блоком), пропорционально числу голосов, поданных за партию в масштабах всей страны либо в рамках многомандатного избирательного округа, называется пропорциональной системой. Данная система используется при выборах в парламенты Испании, ФРГ, Израиля и ряда других стран в сочетании с мажоритарной системой либо в чистом виде. Как известно, по пропорциональной системе было избрано Учредительное собрание в России в 1917 г.

Исторически движение в поддержку пропорциональной избирательной системы отталкивалось от критики реальных недостатков мажоритарной системы. Основной аргумент состоял в том, что мажоритарная система не учитывает голосов избирателей, которые по тем или иным причинам (в том числе и вследствие определенной "нарезки" избирательных округов) оказываются в меньшинстве по результатам голосования в избирательном округе. Данное меньшинство в масштабах всей страны может представлять значительное количество избирателей, голоса которых не учитываются. Применение пропорциональной системы позволяет успешно решать эту проблему. Небольшие политические партии, не доминирующие в какой-либо части страны, но суммарно собравшие в различных регионах определенное число голосов, получают парламентское представительство.

Как я уже отмечал выше, Конституция РФ, делает отсылку на специальные Законы регулирующие порядок проведения выборов в Российской Федерации. Такими законами являются:

Федеральный закон от 31 декабря 1999 г. N 228-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации"

Федеральный закон от 6 декабря 1999 г. N 210-ФЗ "Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах"

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. N 121-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

Эти нормативные акты, непосредственно приняты во исполнении Конституции и логически дополняют ее.

Согласно вышеназванным законам, а также Конституции, подготовку и проведение выборов в Российской Федерации осуществляют:

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации;

избирательные комиссии субъектов Российской Федерации;

территориальные (районные, городские и другие) избирательные комиссии;

участковые избирательные комиссии.

Решения вышестоящей избирательной комиссии по выборам Президента Российской Федерации, принятые ею в пределах своей компетенции, обязательны для нижестоящих избирательных комиссий.

Полномочия и порядок деятельности избирательных комиссий по выборам в Российской Федерации устанавливаются Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации".

Выборы в Российской Федерации проводятся по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию Российской Федерации. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к федеральному избирательному округу.

Государство обеспечивает гражданам Российской Федерации, политическим общественным объединениям свободу проведения предвыборной агитации. Граждане Российской Федерации, политические общественные объединения вправе в любых допускаемых законом формах и законными методами проводить предвыборную агитацию, то есть осуществлять деятельность, побуждающую или имеющую целью побудить избирателей к участию в выборах в Российской Федерации, а также к голосованию за или против любого зарегистрированного кандидата. Зарегистрированным кандидатам гарантируются равные условия доступа к средствам массовой информации для проведения предвыборной агитации.

Финансирование выборов в Российской Федерации: Так, например, расходы на подготовку и проведение выборов Президента Российской Федерации производятся за счет средств федерального бюджета. Кроме того кандидаты обязаны создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей избирательной кампании.

**Список литературы**

 Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.)

 Федеральный закон от 31 декабря 1999 г. N 228-ФЗ "О выборах Президента Российской Федерации"

 Федеральный закон от 6 декабря 1999 г. N 210-ФЗ "Об административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах"

 Федеральный закон от 24 июня 1999 г. N 121-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации".

 "Государственная власть и юриспруденция в России: уроки истории" (Томсинов В.А., "Законодательство", 1998, N 2)

 "Международные договоры в правовой системе Российской Федерации" (Бояршинов Б.Г., "Законодательство", 1997, N 4)

 Соотношение права и закона (Г.Жилин, "Российская юстиция", N 4, апрель 2000 г.)