



СЕРИЯ
ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ КОММЕНТАРИИ

СЕРИЯ ОСНОВАНА В 2002 ГОДУ



В серии издаются комментарии к основным законодательным актам Российской Федерации.

Преимущества книг этой серии:

- несомненный профессионализм создавших их авторов;*
- основательность, практическая направленность содержания (комментарии даются по каждой норме закона);*
- большое количество конкретных примеров из юридической и судебной практики;*
- точно выверенные реквизиты нормативных правовых актов и источники их опубликования;*
- учет последних изменений и дополнений в законодательстве.*

ЮРАЙТ
МОСКВА·2016

Г. Д. САДОВНИКОВА

К ОММЕНТАРИЙ
К
КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(ПОСТАТЕЙНЫЙ)

10-е издание, исправленное и дополненное

ЮРАЙТ
МОСКВА-2016

УДК 34
ББК 67.400.1
С14

Автор:

Садовникова Галина Дмитриевна — доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА).

Садовникова, Г. Д.

С14 Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Г. Д. Садовникова. — 10-е изд., испр. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2016. — 194 с. — Серия : Профессиональные комментарии.

ISBN 978-5-9916-5832-4

В постатейном комментарии к действующей Конституции РФ разъясняются содержание статей и термины, используемые в ее тексте, с учетом новейшего законодательства по состоянию на 1 апреля 2015 г. и судебной практики. Автор ссылается на нормы международного права, определяющие «идеологию» Конституции, российские нормативные правовые акты, принятые в развитие положений Конституции, решения Конституционного Суда РФ.

Для преподавателей, аспирантов и студентов юридических вузов, учащихся школ и колледжей, практикующих юристов, государственных служащих, а также для широкого круга читателей.

УДК 34
ББК 67.400.1

*Информационно-правовая поддержка
предоставлена компанией «Гарант»*



ISBN 978-5-9916-5832-4

© Садовникова Г. Д., 2008
© Садовникова Г. Д., 2015, с изменениями
© ООО «Издательство Юрайт», 2016

Принятые сокращения

Нормативные правовые акты

Конституция — Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

АПК — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (в ред. от 08.03.2015).

БК — Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 26.12.2014, с изм. от 08.03.2015).

ВК — Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (в ред. от 29.12.2014).

Воздушный кодекс — Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ (в ред. от 19.10.2014).

ГК — Гражданский кодекс Российской Федерации:

часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 22.10.2014);

часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 31.12.2014);

часть третья от 26.11.2001 № 146-ФЗ (в ред. от 05.05.2014);

часть четвертая от 18.12.2006 № 230-ФЗ (в ред. от 31.12.2014).

ГПК — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (в ред. от 08.03.2015).

Градостроительный кодекс — Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (в ред. от 31.12.2014).

ЖК — Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в ред. от 29.12.2014).

ЗК — Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (в ред. от 08.03.2015).

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 08.03.2015).

ЛК — Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (в ред. от 21.07.2014).

НК — Налоговый кодекс Российской Федерации:

часть первая от 31.07.1998 № 146-ФЗ (в ред. от 29.12.2014);

часть вторая от 05.08.2000 № 117-ФЗ (в ред. от 08.03.2015).

СК — Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (в ред. от 04.11.2014).

ТК — Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 31.12.2014).

УК — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 08.03.2015).

УПК — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. от 08.03.2015).

Минобороны России — Министерство обороны Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

ООН — Организация Объединенных Наций

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

РФ — Российская Федерация

СНГ — Содружество Независимых Государств

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Принята всенародным голосованием
12 декабря 1993 года*

*(с учетом поправок, внесенных законами
Российской Федерации о поправках
к Конституции Российской Федерации
от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ,
от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)*

Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимаем КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.

Преамбула является необходимым структурным элементом конституций многих стран мира. Эта вводная часть Конституции обозначает идеологическую сущность государства, его основные характеристики, цели и перспективы развития государства и общества.

Народ России, принимая Конституцию — основной закон государства, нормативный правовой акт учредительного характера и высшей юридической силы, сам учреждает то демократическое устройство общества, которое закреплено Конституцией: осуществление власти исключительно народом, верховенство Конституции и законов, федерализм, республиканскую форму правления, высшую ценность человека, его прав и свобод, социальный, светский характер государства, экономическое и идеологическое многообразие, многопартийность, местное самоуправление.

Указание в преамбуле на принятие Конституции народом придает содержащимся в ее тексте нормам о принадлежности власти народу более весомое правовое наполнение и наивысшую легитимность.

В преамбуле подчеркивается многонациональный характер народа, его приверженность памяти предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость. Преамбула, таким образом, закрепляет не только преемственность поколений, но и преемственность исторически сложившегося государственного единства. В ней также определена главная перс-

пектива общественного развития — стремление обеспечить благополучие и процветание России.

Народ Российской Федерации принял Конституцию всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., а 25 декабря того же года, в день официального опубликования, Конституция вступила в силу. Поправки к ст. 81, 96, 103 и 114 Конституции, введенные законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» и от 30.12.2008 № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы», вступили в силу со дня их официального опубликования 31 декабря 2008 г. Поправки об изменении сроков полномочий Президента РФ и Государственной Думы Федерального Собрания РФ применяются в отношении Президента РФ и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, избранных после их вступления в силу.

Поправки в ст. 71, 83, 102, 104, 125, 126, 127, 128, 129 и изменение наименования гл. 7 Конституции, внесенные Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации», вступили в силу со дня официального опубликования 6 февраля 2014 г.

Поправки в ст. 83 и 95 Конституции, внесенные Законом РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», вступили в силу со дня официального опубликования 22 июля 2014 г.

РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ

Глава 1

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Действующая Конституция впервые применяет понятие «основы конституционного строя». В гл. 1 юридически закреплён конституционный статус государства, его основные существенные характеристики, устои и принципы, в соответствии с которыми определяется место личности в государстве и обществе, организованы и функционируют все основные государственные и общественные институты.

Нормы данной главы имеют особое значение, поскольку они учреждают такие отношения, которые оказывают влияние не только на нормы Конституции, но и на содержание всех законодательных и подзаконных актов. При этом основы конституционного строя тесно взаимосвязаны, неотделимы друг от друга и только в совокупности обеспечивают те главные характеристики государства, которые закреплены в Конституции.

Установленные гл. 1 принципы должны быть стабильными, поэтому ст. 135 Конституции устанавливает особый порядок пересмотра положений данной главы.

Статья 1

1. Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.

2. Наименования Российская Федерация и Россия равнозначны.

1. Часть 1 комментируемой статьи закрепляет конституционно-правовой статус российского государства и его основные существенные проявления, которые затем раскрываются в последующих статьях. Норма содержит все три основных элемента формы государства: демократический политический режим, федеративную форму государственного устройства и республиканскую форму правления.

Вместе с этим Конституция содержит еще одну важную характеристику России как правового государства.

Демократический политический режим означает, что власть в государстве осуществляет народ, а каждый отдельный гражданин участвует в управлении государственными и общественными делами, в стране реально обеспечиваются приоритет прав и свобод человека перед правами и интересами государства, разделение властей, идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, свобода экономических отношений.

Многонациональный состав и большая протяженность территории Российского государства определили выбор федеративной

формы государственного устройства. Это означает, что Россия — сложное государство, состоящее из государств и государственных образований, обладающих относительной политической самостоятельностью в рамках, установленных Конституцией и законодательством России, Федеративным договором¹, иными договорами и соглашениями.

Конституционное закрепление России как правового государства можно считать перспективной нормой, определяющей один из главных ориентиров общественного развития. Воплощение идеи правового государства — это скорее идеал, к которому должны стремиться все цивилизованные страны. Наличие в Конституции нормы о правовом государстве имеет большое значение. Она призвана оказать определяющее влияние на весь строй отношений личности — общества — государства.

Республиканская форма правления в отличие от монархической характеризуется тем, что народ, осуществляя свою власть непосредственно или через избранных представителей, формирует высшие органы государственной власти, в том числе избирает главу государства, который должен быть периодически сменяемым и ответственным перед народом.

2. Наименование государства — это выражение его самоидентификации и важный признак суверенитета. В наименовании обычно отражаются исторические и национальные традиции народа. Очень часто в названии государства обозначается форма государственного устройства.

Наименование «Российская Федерация» отражает как историческую преемственность наименований, так и федеративную форму государственного устройства.

Конституция провозглашает наименования «Российская Федерация» и «Россия» равнозначными, но наименование «Россия» в тексте Конституции встречается только в преамбуле и в данной статье. Федеральное законодательство использует только термин

¹ Федеративный договор от 31.03.1992 «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации» // Федеративный договор : документы, комментарий. М. : Республика, 1994; Федеративный договор от 31.03.1992 «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации» // Федеративный договор : документы, комментарий. М. : Республика, 1994; Федеративный договор от 31.03.1992 «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» // Федеративный договор : документы, комментарий. М. : Республика, 1994.

«Российская Федерация» в наименовании государственных органов и названии нормативных правовых актов.

Статья 2

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства.

Провозглашение в Конституции человека, его прав и свобод высшей ценностью означает, что во взаимоотношениях человека, общества и государства приоритет принадлежит правам и законным интересам человека.

Из содержания комментируемой статьи усматривается, что в Конституции закреплена концепция «естественных прав» человека, поскольку они не «даруются» человеку государством или его главой, а признаются. Обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина означает, что государство (в том числе его органы и должностные лица):

— признает принадлежащие человеку и гражданину в силу рождения или в силу гражданства неотъемлемые и неотчуждаемые права и свободы;

— соблюдает эти права и свободы, т.е. не вмешивается в сферу самостоятельного осуществления человеком и гражданином своих прав и свобод и пользования ими, но создает условия для их реализации (например, государство не осуществляет контроль над волеизъявлением избирателя, но создает условия для проведения свободных, демократических выборов);

— защищает права и свободы от всяческих посягательств и нарушений.

Статья 3

1. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

2. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

3. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

4. Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону.

1. Норма ч. 1 комментируемой статьи четко определяет субъект и единственный источник власти в Российской Федерации. Только народ как совокупность граждан, ассоциированных в едином го-

сударстве, полноправно осуществляет власть в стране. Конституционный Суд РФ в Постановлении от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации”» недвусмысленно указал, что Конституция не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России.

Конституция подчеркивает многонациональный характер народа, поскольку в России проживает более 150 национальностей. Формы осуществления народом принадлежащей ему власти закреплены нормами ч. 2 и 3 данной статьи, а также ст. 31—33 Конституции, предусматривающими политические права граждан Российской Федерации.

2. Реализуя формы прямой демократии, граждане выражают свою волю непосредственно, высказывая свое мнение на референдуме, а также голосуя за того или иного кандидата (политическую партию) на выборах.

Осуществление власти народом через органы государственной власти и органы местного самоуправления, или представительная демократия, означает, что граждане, избрав из своей среды депутатов в представительные органы государственной власти и местного самоуправления или иных выборных должностных лиц, делегируют им право принимать законы и решать иные важнейшие вопросы государственной и общественной жизни в интересах народа. Представительная демократия — важнейшее средство осуществления народом власти в стране, поскольку практическая реализация форм прямой демократии происходит относительно редко, а представительные учреждения работают в основном на постоянной основе.

3. Конституция не просто учреждает демократический характер государства, но и закрепляет высшие формы непосредственной демократии — референдум и свободные выборы.

Референдум — форма прямого волеизъявления граждан Российской Федерации по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан страны, обладающих правом на участие в референдуме. Порядок проведения общероссийского референдума и иные вопросы реализации гражданами Российской Федерации своего права участвовать в референдумах общероссийского, регионального и местного уровней регулируют нормативные правовые акты: Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (в ред. от 22.12.2014), Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права

на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 03.02.2015), конституции, уставы, законы субъектов РФ.

Инициатива проведения референдума может исходить только от граждан, кроме конституционного референдума, вопросы которого в соответствии с ч. 3 ст. 135 Конституции могут быть вынесены на всенародное голосование Конституционным Собранием.

Выборы в Российской Федерации — это форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица. В соответствии с Конституцией и законодательством выборными органами в России являются Президент РФ, Государственная Дума Федерального Собрания РФ, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, представительные и иные (в соответствии с уставами муниципальных образований) органы местного самоуправления.

4. Поскольку народ провозглашен единственным источником власти в Российской Федерации, ни один орган или должностное лицо не могут присвоить все властные полномочия или большую их часть. Система разделения властей, установленная ст. 10 Конституции, предусматривает «сдержки и противовесы», препятствующие сосредоточению у какого-либо органа или должностного лица чрезмерной власти. Если же речь идет об умышленных преступлениях против государственной власти, ответственность за них наступает в соответствии с УК.

Статья 4

1. Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию.

2. Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации.

3. Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории.

1. Суверенитет — неотъемлемый сущностный признак государства. Под суверенитетом обычно понимают свойство государства самостоятельно и независимо от других государств решать все вопросы государственной и общественной жизни как внутри страны, так и на международной арене. В Постановлении от 07.06.2000 № 10-П Конституционный Суд РФ констатировал, что суверенитет, предполагающий по смыслу ст. 3—5, 67 и 79 Конституции верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном

общении, представляет собой необходимый качественный признак Российской Федерации как государства, характеризующий ее конституционно-правовой статус. Вместе с тем современные демократические правовые государства добровольно ограничивают объем своего суверенитета как национальным законодательством (в частности, недопустимостью ограничения прав и свобод, кроме строго определенных Конституцией случаев), так и международно-правовыми нормами.

2. Необходимым условием обеспечения суверенитета России является верховенство Конституции и законов РФ на всей ее территории. Это означает, что все нормативные правовые акты РФ, конституции, уставы и законы субъектов РФ, акты органов местного самоуправления должны соответствовать Конституции и законам РФ. Верховенство Конституции и законов РФ означает также обязанность всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан, их объединений соотносить свое поведение с Конституцией и законами РФ.

3. Обеспечение целостности и неприкосновенности своей территории, охрана Государственной границы РФ — одна из важнейших внешних функций государства. Гарантом целостности государства является Президент РФ. В присяге при вступлении в должность он клянется защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства.

Обеспечивая суверенитет на всей своей территории, Российская Федерация устанавливает статус и режим Государственной границы РФ в соответствии с Законом РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (в ред. от 31.12.2014), обеспечивает ее неприкосновенность и защиту как дипломатическими, так и военными способами.

Статья 5

1. Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — равноправных субъектов Российской Федерации.

2. Республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство.

3. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

4. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны.

1. Норма ч. 1 комментируемой статьи в развитие ст. 1 Конституции, установившей федеративный характер государства, закреп-

ляет состав Российской Федерации, виды ее субъектов, важнейшие элементы статуса субъектов РФ и основные принципы федеративного устройства государства. Полный перечень субъектов РФ содержится в ст. 65 Конституции.

В Конституции впервые применено понятие «субъекты Российской Федерации». Субъект РФ — это составная часть России как федеративного государства, представляющая собой государство, национально-государственное или территориально-государственное образование, обладающее собственным правовым статусом и полномочиями, закрепленными в Конституции, федеральных законах, федеративных договорах, иных договорах и соглашениях, а также в конституциях и уставах субъектов РФ.

2. Республики как государства в составе Российской Федерации имеют свои конституции и законодательство, которые должны соответствовать Конституции и законодательству РФ, высшие органы государственной власти, государственный язык, официальную государственную символику. При этом республики не обладают государственным суверенитетом. Как указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 07.06.2000 № 10-П, Конституция не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России и, следовательно, не предполагает какого-либо иного государственного суверенитета, помимо суверенитета Российской Федерации. Суверенитет Российской Федерации, в силу Конституции, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ.

Иные (кроме республик) субъекты РФ являются государственными образованиями. Края, области, города федерального значения — это территориальные государственные образования, а автономная область и автономные округа — национальные государственные образования. Автономные образования в составе России призваны сохранять национальную самобытность, язык, культуру и традиционные промыслы народов, проживающих на их территориях.

Конституция допускает возможность изменения статуса субъекта РФ в соответствии с федеральным конституционным законом на основе взаимного согласия Российской Федерации и субъекта в ее составе. Но такой закон до сих пор не принят, и статус субъектов РФ после принятия действующей Конституции не менялся (об образовании нового субъекта РФ см. коммент. к ст. 65).

3. Норма ч. 3 комментируемой статьи устанавливает общие принципы, на которых основано федеративное устройство России.

Государственная целостность Российской Федерации означает, что ни один субъект РФ не имеет права выхода из ее состава (се-

цессии). Территория РФ является целостной и неприкосновенной. На ней обеспечивается единое экономическое пространство, имеет хождение единая валюта, устанавливается единое гражданство РФ, верховенство Конституции и федеральных законов; государственные органы составляют единую систему, действующую на основе общих принципов, установленных Конституцией и федеральным законодательством.

Единство системы государственной власти выражается в том, что федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ составляют единую систему. Решения федеральных органов, принятые в пределах их полномочий, обязательны на всей территории страны. Совокупная компетенция всей системы органов государственной власти включает в себя все основные полномочия, необходимые для осуществления функций государства.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов в ее составе устанавливает Конституция, которая содержит два списка.

Первый — устанавливает предметы исключительного ведения России (ст. 71 Конституции), по которым принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы. Это те полномочия, которые принадлежат только федеральным органам власти. Отнесение к ведению России именно этих полномочий необходимо для обеспечения суверенитета и целостности государства, защиты прав человека. Второй содержащийся в ст. 72 Конституции список включает предметы совместного ведения органов государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ.

Конституция не содержит третьего списка, где были бы перечислены предметы ведения субъектов РФ. Все вопросы, которые не вошли в два упомянутых перечня, самостоятельно решают органы государственной власти субъектов РФ (см. коммент. к ст. 73). Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ закреплены Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 03.02.2015).

Провозглашенное в Конституции в качестве принципа федеративного устройства равноправие и самоопределение народов гарантирует всем проживающим в России народам независимо от численности одинаковые права, в том числе на избрание формы своей национальной государственности в составе Российской Федерации.

4. Равноправие субъектов РФ обеспечивается тем, что они имеют равное представительство в Совете Федерации Федерального Собрания РФ. Федеральный закон от 22.02.2014 № 20-ФЗ (в ред.

от 24.11.2014) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» гарантирует представительство каждого субъекта РФ в Государственной Думе. Все субъекты РФ, имея равный объем компетенции, на равных основаниях могут заключать договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между собой и с федеральными органами государственной власти, а также взаимно делегировать друг другу и федеральным органам государственной власти часть своих полномочий.

Статья 6

1. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

2. Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации.

3. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

1. Гражданство — первичный элемент правового статуса личности, определяющий ее взаимоотношения с государством, правовая предпосылка распространения на человека полного объема прав и свобод в данном государстве.

Гражданство РФ — устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Оно основывается на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека. Государство защищает и гарантирует права каждого своего гражданина как внутри страны, так и за ее пределами.

Отношения гражданства регулируют ст. 6, 61, 62, п. «в» ст. 71, п. «а» ст. 89 Конституции и Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 31.12.2014). В комментируемой статье закреплены основные принципы гражданства. Одним из них является принцип единого и равного гражданства независимо от оснований приобретения. Указанный Закон содержит перечень оснований приобретения и прекращения гражданства РФ. Приобретение гражданства происходит: по рождению; в результате приема в гражданство; восстановления в гражданстве и по иным основаниям, к которым закон относит выбор гражданства (оптацию) при изменении Государственной границы РФ на основании международного договора; приобретение гражданства ребенком, если оба его родителя или единственный родитель приобретают гражданство РФ, а также в иных случаях, установленных ст. 25 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»; приобретение гражданства ребенком или недееспособным лицом в случае установления опеки или попечительства.

Конституция и законодательство РФ не устанавливают каких-либо различий в правовом статусе граждан в зависимости от оснований и времени приобретения гражданства.

2. Гражданство является важной правовой предпосылкой распространения на данное лицо всего комплекса прав и свобод, признаваемых Конституцией и законодательством РФ. Вся полнота прав и свобод в Российской Федерации распространяется только на ее граждан. Только граждане подлежат государственной защите со стороны Российской Федерации за пределами территории страны. В этой норме находит выражение принцип равноправия граждан Российской Федерации. Каждый гражданин в равной мере обладает на территории России всеми правами и свободами и несет равные обязанности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения и других обстоятельств.

3. Важным принципом гражданства является недопустимость лишения гражданства или права изменить его. Это позволяет гражданам Российской Федерации свободно осуществлять свои права и свободы, не опасаясь лишения гражданства и утраты связи со своим государством. Прекращение гражданства зависит от воли самого гражданина. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает в качестве оснований прекращения гражданства добровольный выход из гражданства и иные основания, предусмотренные федеральным законом или международным договором. К ним относятся негативная оптация, изменение гражданства детей или недееспособных лиц в случае изменения гражданства родителей, опекунов, попечителей, а также усыновления. Такое изменение происходит не автоматически, а по заявлению родителей, опекунов, попечителей, усыновителей и допускается лишь с согласия ребенка, достигшего 14 лет.

Решение о приобретении или прекращении гражданства РФ подлежит отмене, если будет выявлено, что оно принималось на основании подложных документов или заведомо ложных сведений, и этот факт установлен судом.

Обеспечивая устойчивый характер гражданства, Российская Федерация в то же время гарантирует свободу выбора гражданства каждым человеком, выражающуюся в недопустимости лишения права изменить свое гражданство. Для этого Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» установил исчерпывающий перечень оснований отказа в выходе из гражданства РФ, к которым относятся: наличие невыполненного перед Российской Федерацией обязательства, установленного федеральным законом; привлечение компетентными органами в качестве обвиняемого по уголовному делу либо наличие подлежащего исполнению обвинительного приговора суда; отсутствие иного гражданства и гарантий его приобретения.