

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ М.В. ЛОМОНОСОВА

---

С.М. Шахрай

# КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебник  
для академического бакалавриата  
и магистратуры

4-е издание,  
измененное и дополненное

*Рекомендовано*  
*УМО по юридическому образованию вузов Российской Федерации*  
*в качестве учебника для студентов высших учебных заведений,*  
*обучающихся по направлению 030500 «Юриспруденция»*  
*и по специальности 030501 «Юриспруденция»*



УДК 342  
ББК 67.400  
Ш 32

**Рецензенты:**

*Богданова Н.А. — профессор кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, почетный работник высшего профессионального образования РФ;*

*Чиркин В.Е. — главный научный сотрудник сектора сравнительного права Института государства и права Российской академии наук, главный научный сотрудник отдела теории законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ.*

**Шахрай С.М.**

**Ш 32 Конституционное право Российской Федерации:** Учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. — М.: Статут, 2017. — 624 с.

ISBN 978-5-8354-1314-0 (в пер.)

Настоящий учебник, представляющий собой четвертое, измененное и дополненное издание, написан С.М. Шахраем — известным российским ученым, государственным и политическим деятелем, соавтором (вместе с членом-корреспондентом РАН, д.ю.н., профессором С.С. Алексеевым) текста действующей Конституции РФ 1993 г.

В нем систематизированы базовые теоретические представления в области конституционного права и дан комплексный анализ практики конституционно-правовых отношений. Автор освещает фундаментальные проблемы становления и развития в России современного конституционного права сквозь призму решений Конституционного Суда РФ. Это дает возможность представить читателям учебника «живое конституционное право» во всем его многообразии и вооружить их практическим путеводителем в мире современных правовых реалий. Используемые нормативные правовые акты (за исключением оговоренных случаев) представлены в действующих редакциях.

Учебник предназначен для студентов, аспирантов и преподавателей юридических и других гуманитарных вузов и факультетов, научных работников и всех заинтересованных читателей.

УДК 342  
ББК 67.400

ISBN 978-5-8354-1314-0

© С.М. Шахрай, 2011–2016  
© Издательство «Статут», 2016

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	9
----------------	---

### РАЗДЕЛ I ТЕОРИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 1	
ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	13
§ 1. Понятие и предмет конституционного права Российской Федерации .....	13
§ 2. Конституционно-правовые нормы и отношения .....	18
§ 3. Источники конституционного права .....	27
§ 4. Конституционно-правовая ответственность .....	36
§ 5. Место конституционного права в системе права Российской Федерации .....	42
§ 6. Наука конституционного права .....	45

### РАЗДЕЛ II КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 2	
ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ТЕОРИИ .....	49
§ 1. Понятие и юридические свойства конституции .....	50
§ 2. Сущность конституции .....	57
§ 3. Порядок пересмотра Конституции Российской Федерации и принятия конституционных поправок. Толкование Конституции .....	61

Глава 3	
ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	72
§ 1. Этапы развития российского конституционализма .....	72
§ 2. Принятие новой Конституции Российской Федерации: краткая история.....	81
§ 3. Особенности Конституции Российской Федерации 1993 г. ....	94

### РАЗДЕЛ III ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Глава 4	
КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТРОЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..	104
§ 1. Понятие конституционного строя .....	104
§ 2. Человек, его права и свободы как высшая ценность ....	109
§ 3. Политические основы конституционного строя Российской Федерации .....	114
§ 4. Социально-экономические основы конституционного строя Российской Федерации .....	135

### РАЗДЕЛ IV ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Глава 5	
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ .....	143
§ 1. Понятие основ правового статуса личности .....	143
§ 2. Принципы правового статуса человека и гражданина .....	146
§ 3. Ограничение прав и свобод .....	148

Глава 6	
КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА, СВОБОДЫ И ОБЯЗАННОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА .....	154
§ 1. Классификация конституционных прав и свобод .....	154
§ 2. Личные права и свободы .....	156
§ 3. Политические права и свободы .....	164
§ 4. Социально-экономические и культурные права и свободы .....	172
§ 5. Конституционные обязанности человека и гражданина.....	182
§ 6. Конституционные гарантии прав человека и гражданина .....	185

Глава 7	
ГРАЖДАНСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	195
§ 1. Понятие гражданства .....	195
§ 2. Принципы гражданства Российской Федерации .....	201
§ 3. Порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации .....	203

§ 4. Порядок решения дел о гражданстве Российской Федерации .....	210
§ 5. Правовой статус беженцев и вынужденных переселенцев в Российской Федерации .....	211
§ 6. Правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации .....	217

## РАЗДЕЛ V

### ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### Глава 8

#### ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ

ФЕДЕРАЛИЗМА В РОССИИ .....	220
§ 1. Истоки федеративного выбора России .....	220
§ 2. Природа российского федерализма .....	242
§ 3. Конституционные основы федеративного устройства государства в России .....	250

#### Глава 9

#### КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	276
§ 1. Конституционно-правовой статус республики в составе Российской Федерации .....	282
§ 2. Конституционно-правовой статус краев, областей, городов федерального значения.....	297
§ 3. Конституционно-правовой статус автономных округов, автономной области.....	303
§ 4. Особенности конституционно-правового статуса Калининградской области как территории федерального значения .....	310

## РАЗДЕЛ VI

### СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### Глава 10

#### ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАТУСА ОРГАНОВ

ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ .....	315
§ 1. Понятие и признаки государственного органа Российской Федерации .....	315
§ 2. Система органов государственной власти в Российской Федерации .....	323

## Глава 11

### РЕФЕРЕНДУМ И ВЫБОРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ..... 332

- § 1. Понятие избирательной системы  
и избирательного права ..... 332
- § 2. Принципы проведения выборов  
в Российской Федерации ..... 334
- § 3. Регистрация (учет) избирателей, составление  
списков избирателей, образование избирательных  
округов и избирательных участков ..... 336
- § 4. Выдвижение, регистрация и статус кандидатов ..... 339
- § 5. Предвыборная агитация ..... 345
- § 6. Порядок голосования, подсчета голосов избирателей,  
установление результатов выборов  
и их опубликование ..... 349
- § 7. Финансирование выборов. Ответственность  
за нарушение избирательных прав граждан ..... 354
- § 8. Конституционно-правовые основы модификации  
избирательной системы Российской Федерации ..... 360

## Глава 12

### ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..... 364

- § 1. Конституционно-правовой статус Президента  
Российской Федерации ..... 364
- § 2. Порядок избрания и прекращения полномочий  
Президента Российской Федерации ..... 371
- § 3. Компетенция Президента Российской Федерации ..... 380

## Глава 13

### ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..... 402

- § 1. Федеральное Собрание – парламент  
Российской Федерации ..... 402
- § 2. Совершенствование конституционно-правовых  
основ статуса Федерального Собрания:  
постановка проблемы ..... 405
- § 3. Совет Федерации ..... 413
- § 4. Совершенствование принципов формирования  
Совета Федерации ..... 419
- § 5. Государственная Дума ..... 420
- § 6. Депутаты Государственной Думы и члены  
Совета Федерации Федерального Собрания ..... 429

§ 7. Акты Федерального Собрания. Законодательный процесс .....	438
Глава 14	
ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	454
§ 1. Правительство Российской Федерации – высший исполнительный орган государственной власти.....	454
§ 2. Компетенция Правительства Российской Федерации ...	462
§ 3. Организация деятельности Правительства Российской Федерации .....	470
§ 4. Конституционно-правовые основы реализации модели правительства парламентского большинства .....	475
ГЛАВА 15	
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	489
§ 1. Конституционные принципы правосудия .....	489
§ 2. Суды Российской Федерации .....	497
§ 3. Конституционный Суд Российской Федерации .....	504
ГЛАВА 16	
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СО СПЕЦИАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИЕЙ .....	529
§ 1. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации .....	529
§ 2. Счетная палата Российской Федерации .....	534
§ 3. Центральный банк Российской Федерации .....	548
§ 4. Прокуратура Российской Федерации .....	553
§ 5. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации и избирательные комиссии субъектов Федерации.....	556
ГЛАВА 17	
ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	562
§ 1. Органы законодательной власти субъектов Российской Федерации.....	563
§ 2. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.....	569
§ 3. Суды субъектов Российской Федерации .....	581

ГЛАВА 18	
МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ	
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	588
§ 1. Понятие местного самоуправления .....	588
§ 2. Полномочия и конституционные гарантии	
местного самоуправления .....	594
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	598
ЛИТЕРАТУРА.....	600
КРАТКИЙ СЛОВАРЬ ТЕРМИНОВ .....	604