

КУЗНЕЦОВА Е.В.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ

ПОЛНЫЙ КУРС
В КРАТКОМ ИЗЛОЖЕНИИ
С ВИДЕОЛЕКЦИЯМИ

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ



Москва
2 0 2 2

СОДЕРЖАНИЕ

1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ПРАВА	7
a. Понятие, предмет и метод конституционного права. Его место в российском праве.	7
b. Конституционное право как система.	11
c. Субъекты конституционно-правовых отношений.	14
d. Источники конституционного права.	18
2. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ РАЗВИТИЕ	22
a. Определение конституции, ее юридические свойства.	22
b. Принятие и содержание Конституции 1993 года, порядок изменения Конституции.	25
c. Поправки-2020	29
3. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	35
a. Понятие конституционного строя и его основ.	35
b. Принципы конституционного строя.	37
4. ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	41
a. Понятие личности в Конституции.	41
b. Правовой статус личности.	43
c. Ограничение прав и свобод.	45
d. Нормы международного права и статус личности в РФ.	48

5. ГРАЖДАНСТВО РФ. ИНОСТРАННЫЕ ГРАЖДАНЕ. АПАТРИДЫ И БЕЖЕНЦЫ	52
a. Понятие и принципы гражданства.	52
b. Приобретение и прекращение гражданства.. . . .	56
c. ФЗ «О гражданстве РФ», его соотношение с Конституцией.	61
d. Статус лиц, не имеющих гражданства РФ.	63
i. Иностранные граждане	63
ii. Апатриды.	69
iii. Беженцы.	71
6. ПРАВА И СВОБОДЫ ГРАЖДАН РФ. СИСТЕМА ГАРАНТИЙ ПРАВ И СВОБОД	76
a. Права и свободы личности. Их классификация.	76
b. Защита прав и свобод. Способы защиты прав и свобод.	78
c. Нарушения прав.	80
d. Конституционные и международные гарантии прав и свобод.	83
7. ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО РФ	87
a. Понятие и принципы федерализма.	87
b. Разграничение ведения между РФ и субъектами РФ.	91
c. Правовой статус субъектов РФ.	95
8. СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РФ И ИХ ФОРМИРОВАНИЕ	99
a. Понятие органа государственной власти, их виды.	99
b. Устройство системы органов государственной власти.	102
c. Избирательный процесс. Избирательное право.	105

d. Выборы и референдумы, порядок их проведения.	107
9. ПРЕЗИДЕНТ РФ	110
a. Понятие Президента РФ, его место в системе органов государственной власти.	110
b. Функции и полномочия Президента РФ.	113
c. Акты Президента РФ, их место в системе правовых актов.	115
d. Порядок избрания и прекращения полномочий Президента.	117
e. Администрация Президента и его представители в федеральных округах.	121
10. ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	124
a. Понятие парламента, его место в системе органов государственной власти.	124
b. Устройство и порядок формирования Федерального Собрания.	126
c. Функции и полномочия палат Федерального Собрания.	129
d. Законодательный процесс.	132
e. Особенности парламентаризма в России.	137
11. ПРАВИТЕЛЬСТВО РФ	140
a. Понятие правительства, его место в системе органов государственной власти.	140
b. Порядок формирования и прекращения полномочий Правительства.	143
c. Функции и полномочия Правительства.	147
d. Акты Правительства РФ, их место в системе правовых актов.	149
12. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ В РФ	152
a. Структура судебной власти, ее конституционные принципы.	152

Содержание

b. Правовые позиции Верховного Суда Российской Федерации.	156
c. Конституционный Суд, его функции и особенности. Место Конституционного Суда РФ в судебной системе.	161
d. Решения Конституционного Суда РФ и их место в системе права.	166
13. СУБЪЕКТЫ РФ	170
14. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ	177
15. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО: ЧТО ЧИТАТЬ ДАЛЬШЕ	183

1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ПРАВА



а. Понятие, предмет и метод конституционного права. Его место в российском праве.



1. Конституционное право – фундаментальная отрасль права.
2. Понятие предмета и метода отрасли.
3. Предмет конституционного права: четыре блока общественных отношений.
4. Императивный и диспозитивный методы в конституционном праве.

Возможно, с этих слов начинается учебник по любой отраслевой правовой дисциплине: конституционное право – фундаментальная отрасль права. Что это значит? Конституционное право закладывает основы правовой системы России в целом; в Конституции России, а значит и в отрасли, можно найти «зачатки» всех отраслей права, конституционное право также регулирует процессы правотворчества в государстве, а также закрепляет основные принципы правового регулирования всех сфер общественных отношений. И если с земельным, жилищным или градостроительным правом столкнется в своей профессиональной деятельности отнюдь не каждый юрист, то конституционное право затрагивает не только юридическую сферу, но и все сферы жизнедеятельности

обычного человека и гражданина Российской Федерации.

Отрасли права, то есть некие блоки правовых норм, которые регулируют определенную сферу однородных общественных отношений, принято отделять друг от друга на основе двух основных критериев: предмет отрасли и метод правового регулирования. Предмет отрасли — сфера общественных отношений, на регулирование которых направлена отрасль. Проще говоря, *что* отрасль регулирует. Метод отрасли — способ воздействия норм права на общественные отношения, то есть *как* осуществляется правового регулирование.

Понять **предмет** отрасли конституционного права можно, заглянув в оглавление российской Конституции. Там мы увидим четыре основных блока вопросов: основы конституционного строя (глава 1), правовой статус личности (глава 2), федеративное устройство (глава 3) и система органов публичной власти (главы 4–8). Предмет отрасли довольно обширен. Он включает в себя как вопросы организации власти, так и права человека, однако подходы к правовому регулированию этих блоков не одинаковы.

Как утверждает О.Е. Кутафин, первый и второй блоки в предмете отрасли не должны и не могут быть урегулированы правом детально¹.

¹ Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. — М.: Юрист, 2001. — 444 с.

Конституция или законодательство, например, **не могут установить исчерпывающий перечень прав и свобод личности**. Так же невозможно детально урегулировать базовые принципы организации общества и государства, то есть основы конституционного строя. Вместе с тем, система органов публичной власти, вопросы федеративного устройства должны быть детально урегулированы, в противном случае государственные органы будут осуществлять свои полномочия произвольно, по своему разумению.



Исходя из предмета правового регулирования, мы определяем конституционное право как отрасль российского права, регулируемую основные принципы организации общества и государства, правовой статус личности, территориальную организацию государства и систему публичной власти.

Какими же методами пользуется законодатель в отрасли конституционного права? Учитывая, что предмет отрасли разнороден, говорить о едином методе едва ли возможно. Основными методами правового воздействия на общественные отношения являются **императивный метод**, предполагающий **четкую детализацию** порядка деятельности субъектов, и **диспозитивный метод**, предполагающий некую долю **усмотрения субъекта** при реализации им своих прав и исполнении предписаний. Для конституционного права характерно **применение обоих методов**.

Так, вопросы организации публичной власти, территориального устройства требуют четкой фиксации полномочий органов, порядка их организации и деятельности — в этой сфере доминирует императивный метод. При этом и у органов власти есть права, которые могут быть реализованы ими по своему усмотрению. Статус личности — это сфера применения диспозитивного метода. Большая часть норм главы 2 Конституции РФ сформулированы как диспозитивные нормы — возможности, которые граждане могут реализовывать по своему усмотрению.

Как уже было сказано выше, конституционное право задает всю систему правовых норм в России: глава 1 Конституции закрепляет общие правовые принципы, статьи 15 и 76 устанавливают систему законодательства в Российской Федерации; глава 2, закрепляя основные права и свободы личности, а также гарантии этих прав, дает основание для развития таких отраслей права, как трудовое право, семейное право, уголовное и гражданское право, уголовный процесс. Все нормативные акты в России, независимо от отраслевой принадлежности, должны соответствовать Конституции РФ. Переоценить значение отрасли трудно. Однако значимость отрасли состоит не только в том, что она является фундаментом всех иных отраслей, а в том, что она затрагивает права и обязанности каждого из нас, рассказывает нам о государстве, в котором мы живем и которым управляем, на-

прямую и через органы власти. Знать базовые механизмы публичного управления и регулирования статуса личности должен каждый человек, проживающий в России.

в. Конституционное право как система.



1. Система права: отрасли, подотрасли, институты, нормы.
2. Подотрасли конституционного права.
3. Правовые институты в конституционном праве.
4. Прикладное значение системы отрасли.
5. Система конституционного права, исходя из уровня публичной власти.

Неотъемлемое свойство права — его **системность**. Любая отрасль права определяется как система норм, а значит представляет собой совокупность правил поведения, существующих в определенной структуре, взаимосвязанных и взаимодействующих между собой. Система отрасли конституционного права во многом созвучна с системой российского законодательства, которая самой отраслью и закрепляется. Важно понимать, что конституционное право не есть только лишь российская Конституция. Конституция закладывает основы, которые в дальнейшем находят развитие в законодательстве как федерального уровня, так и уровня субъектов федерации.

Система права в целом включает в себя **отрасли** права как наиболее крупный элемент

системы, охватывающий широкий спектр общественных отношений, связанных между собой, затем **подотрасли** — также значимый элемент системы, который уже объединяет более узкие группы общественных отношений. Следующий элемент системы — **институты** — блоки норм, регулирующие один вопрос и группу тесно связанных между собой вопросов. Внутри институтов можно выделить **подинституты**, а затем **нормы права** — самый маленький структурный элемент системы права.

В системе конституционного права мы можем выделить такие подотрасли, как **избирательное право** — правила поведения, регулирующие порядок реализации избирательных прав граждан, избирательный процесс, процедуру проведения референдумов; **парламентское право** — нормы, регулирующие статус парламентария, порядок деятельности представительных органов. Долгое время подотраслью конституционного права считалось муниципальное право — система норм, регулирующих порядок реализации права граждан на местное самоуправление, порядок деятельности и статус органов местного самоуправления. Со временем муниципальное право завоевало статус отдельной отрасли российского права, однако с внесением изменений в Конституцию в части регулирования статуса местного самоуправления в России, предположительно, можно говорить об обратном процессе. В числе **институтов** отрасли можно назвать институт

президентства, институт гражданства, институт парламентария.

Выделение элементов системы отрасли имеет не столько теоретическое, сколько прикладное значение: нормы одной подотрасли или одного института тесно связаны между собой, они основываются на единых принципах и подходах, используют единую терминологию, единообразные подходы к написанию и составлению правовых актов, единую юридическую технику.



Также важно понимать, что принципы более крупного элемента системы, например, отрасли, являются основополагающими для всех элементов меньшего порядка. Это значит, что регулирование, к примеру, статуса Президента РФ не может идти вразрез с основами конституционного строя.

Систему конституционного права можно поделить также по вертикали, выделив нормы разного уровня организации публичной власти: федеральные нормы, куда входят и нормы российской Конституции, региональные — законодательство субъектов Российской Федерации, и местные — система муниципальных нормативных актов.



Эти подсистемы также выстроены по принципу иерархии: законодательство субъектов РФ должно соответствовать федеральному, а акты муниципалитетов — федеральным и региональным актам.

с. Субъекты конституционно-правовых отношений.



1. Понятие субъекта конституционно-правовых отношений.
2. Народ Российской Федерации как субъект права.
3. Народности и этносы в конституционно-правовых отношениях.
4. Публичные образования.
5. Индивиды и их объединения.

Субъекты конституционно-правовых отношений — это участники того круга общественных отношений, который описан выше в параграфе о предмете конституционного права. Круг субъектов определяется особенностями предмета отрасли. Так, значительная часть конституционно-правовых отношений носит публичный характер, следовательно, в число субъектов попадают в основном публично-правовые образования.

Для конституционного права **специфическим субъектом является многонациональный народ Российской Федерации**. Ни одна другая отрасль права такого субъекта не знает. Согласно статье 3 Конституции России «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Народ как объединение всех граждан России, проживающих как на ее территории, так и за ее пределами, образует наше государство, обладает государственной властью, которую осуществляет через специально созданные органы

или непосредственно. Народ выступает субъектом права, к примеру, на референдуме.

Еще один специфический для отрасли субъект — это **народности** и **этнoсы**. Это отдельные этнические группы, национальности, которые зачастую компактно проживают на определенной территории, и все вместе образуют многонациональный народ России. Народности и этносы реализуют свое право на самоопределение, в том числе через образование республик, входящих в состав Российской Федерации¹. Также права отдельных народов (коренных и малочисленных, народов Севера) защищаются специальными нормативными актами².

Если перечислять субъекты от наиболее общего (народа России) до самого частного (**индивида, личности**), то следующими на очереди

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 г. N 3-П “По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 года, Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 года “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР”, Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 года “О референдуме Татарской ССР”, постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года “О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан”

² Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1999 г., N 18, ст. 2208.