

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации



Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный)

*С учетом изменений, одобренных в ходе
общероссийского голосования 1 июля 2020 года*

С обращением к читателям
Президента Российской Федерации
В.В. Путина

Под редакцией академика РАН
Т.Я. Хабриевой

Москва
ИНФРА-М
2021

УДК 342.4
ББК 67.400.1
К63

К63 **Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный):** с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года / Т.Я. Хабриева, Л.В. Андриченко, С.Б. Нанба, А.Е. Помазанский ; под ред. Т.Я. Хабриевой ; обращение к читателям В.В. Путина. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФРА-М, 2021. — 368 с. — DOI 10.12737/1836403.

ISBN 978-5-16-017252-1 (ИНФРА-М, print)
ISBN 978-5-16-109796-0 (ИНФРА-М, online)

14 марта 2020 г. был принят Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», закрепивший масштабные изменения нашего Основного Закона. В результате усилены гарантии прав и свобод граждан, социальная направленность российского государства и его суверенитет, расширены демократические начала государственного управления.

Комментарий служит целям конституционно-правового просвещения, его ключевая задача — разъяснить смысл и содержание положений обновленной Конституции России.

Для широкого круга читателей.

УДК 342.4
ББК 67.400.1

- © Путин В.В.,
обращение к читателям, 2021
- © Коллектив авторов, 2021
- © Институт законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской
Федерации, 2021

ISBN 978-5-16-017252-1 (ИНФРА-М, print)
ISBN 978-5-16-109796-0 (ИНФРА-М, online)

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation



Commentary on the Constitution of the Russian Federation

(article by article)

*With account of the amendments approved
by the all-Russian vote on July 1, 2020*

With the address to readers
by the President of the Russian Federation
V.V. Putin

Edited by the member
of the Russian Academy of Sciences
T.Y. Khabrieva

Moscow
INFRA-M

Commentary on the Constitution of the Russian Federation (article by article): with account of the amendments approved by the all-Russian vote on July 1, 2020 / T.Y. Khabrieva, L.V. Andrichenko, S.B. Nanba, A.E. Pomazansky ; edited by T.Y. Khabrieva ; with the address to readers by V.V. Putin. — Moscow : The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation : INFRA-M. — 368 p. — DOI 10.12737/1836403.

ISBN 978-5-16-017252-1 (INFRA-M, print)

ISBN 978-5-16-109796-0 (INFRA-M, online)

On March 14, 2020, the Law of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation “On Improving the Regulation of Certain Aspects of the Organization and Functioning of Public Authority” was adopted, that resulted in large-scale amendments to our Basic Law. Consequently, the guarantees of citizens' rights and freedoms, the social orientation of the Russian state and its sovereignty have been strengthened, and the democratic principles of state administration have been extended.

The commentary serves the purposes of constitutional and legal education, its key task is to explain the meaning and content of the provisions of the amended Constitution of Russia.

For the Laymen.

© Putin V.V., address to readers, 2021

© Team of Authors, 2021

© The Institute of Legislation
and Comparative Law

under the Government of the Russian
Federation, 2021

ISBN 978-5-16-017252-1 (INFRA-M, print)

ISBN 978-5-16-109796-0 (INFRA-M, online)

Коллектив авторов:

Талия Ярулловна Хабриева — *руководитель коллектива авторов*, сопредседатель рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации, официальный представитель Президента Российской Федерации при рассмотрении палатами Федерального Собрания Российской Федерации проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заместитель президента Российской академии наук, член Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии Совета Европы), академик Российской академии наук, действительный член Международной академии сравнительного права, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Татарстан;

Людмила Васильевна Андриченко — *заместитель руководителя коллектива авторов*, заведующий центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

Сариа Беслановна Наиба — ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук;

Андрей Евгеньевич Помазанский — ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук.

В подготовке материалов принимали участие:

Черногор Н.Н., Антонова Н.В., Гаунова Ж.А., Дьяконова М.О., Журавлева О.О., Калмыкова А.В., Кичигин Н.В., Печегин Д.А., Плюгина И.В., Сидоренко А.И., Хромова Н.М., Цомартова Ф.В., Шулятьев И.А., Шукин А.И.

The team of authors:

Taliya Y. Khabrieva — *Head of the team of authors*, the Co-chairman of the Working Group on preparation of proposals on amendments to the Constitution of the Russian Federation, the Official Representative of the President of the Russian Federation in Chambers of Federal Assembly of the Russian Federation in considering the Draft Law of the Russian Federation «On Improving the Regulation of Certain Aspects of the Organization of Public Authority», Director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Deputy President of the Russian Academy of Sciences, Member of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission of the Council of Europe), Member of the Russian Academy of Sciences, Member of the International Academy of Comparative Law (Paris), Doctor of Law, Professor, Honoured Science Worker of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Republic of Tatarstan;

Ludmila V. Andrichenko — *Deputy Head of the team of authors*, Head of the Center for Public Law Research of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

Saria B. Nanba — leading researcher of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Candidate of Legal sciences;

Andrey E. Pomazansky — leading researcher of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Candidate of Legal sciences.

The following persons took part in the content generation:

Chernogor N.N., Antonova N.V., Gaunova J.A., Dyakonova M.O., Zhuravleva O.O., Kalmykova A.V., Kichigin N.V., Pechegin D.A., Plyugina I.V., Sidorenko A.A., Khromova N.M., Tsomartova F.V., Shulyat'ev I.A., Shchukin A.I.

ОБРАЩЕНИЕ К ЧИТАТЕЛЯМ
Президента Российской Федерации
Владимира Владимировича Путина



ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2 августа 20 21 г.

№ Пр-1191

Москва, Кремль

Читателям научно-популярного комментария к Конституции Российской Федерации

Уважаемые друзья!

Прежде всего, хотел бы поблагодарить за большую, объёмную работу коллектив правоведов, который подготовил это издание — новый научно-популярный комментарий к Конституции Российской Федерации с учётом поправок, внесенных в 2020 году в ходе всенародного голосования.

Для нашей страны — как для каждой современной демократии — Конституция имеет особое значение. Это — Основной закон государства, акт прямого действия, обладающий высшим юридическим статусом и обеспечивающий базовые условия жизни граждан. В нём воплощены сила и потенциал государства и права, их ценностные основы.

Принятая почти тридцать лет назад — 12 декабря 1993 года — наша Конституция убедительно доказала свою эффективность, и ещё многие десятилетия она будет оставаться надёжным правовым фундаментом страны. Вместе с тем — это не застывший свод канонов, а "живой", созвучный времени документ. Он обязан быть актуальным, служить запросам и потребностям людей.

В 2020 году в России произошли важные конституционные преобразования. Они отразили консолидированную волю российского народа, стали достойным ответом на сегодняшние вызовы, выражением общих устремлений и надежд, связанных с настоящим и будущим Отечества. При подготовке поправок был не только в полной мере учтён мировой опыт и современные тенденции развития конституционного права. Состоялась широкая дискуссия, в ходе которой были систематизированы и обобщены ключевые инициативы наших граждан — по сути, главных авторов, творцов изменений Конституции.

Обновлённая Конституция определила фундаментальные принципы нашего государства — историческую преемственность, моральные устои общества, надёжные социальные и юридические гарантии прав граждан, баланс между всеми ветвями власти при сохранении сильной президентской республики. Она позволяет на современном уровне обеспечить условия для устойчивого развития России как демократического, суверенного, социального государства, в котором высшей ценностью являются права и свободы человека, его достоинство и благополучие. Более того — открылись новые перспективы для роста авторитета государственных институтов, для повышения роли гражданского общества в выработке важнейших государственных решений.

И конечно, Конституция сейчас в бóльшей степени позволяет решать насущные проблемы людей. Поэтому важно не просто иметь представление о конституционных нормах, а хорошо знать и понимать их содержание и смысл. Ведь очевидно, что Закон будет по-настоящему эффективно работать только тогда, когда и граждане, и органы публичной власти, и институты гражданского общества станут активно применять и исполнять конституционные императивы.

Рассчитываю, что представленный вашему вниманию Комментарий будет способствовать фундаментальному осмыслению обновлённой Конституции, поможет сделать её нормы и принципы — максимально понятными и полезными.

Желаю вам интересного, познавательного чтения и всего самого доброго.



В. Путин

ВВЕДЕНИЕ

15 января 2020 г. Президент России выступил с инициативой внесения поправок в Конституцию РФ¹. Предложение главы государства вызвало широкий отклик среди россиян. В обсуждении поправок приняли участие политические партии, общественные организации и граждане. После большой подготовительной работы был принят Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»² (далее — Закон о поправке), закрепивший изменения Основного Закона страны. После их вступления в юридическую силу важно разъяснить смысл и содержание положений обновленной Конституции России, чтобы люди могли использовать все предоставленные им возможности.

Конституция РФ была принята более четверти века назад и стала одним из главных правовых достижений в постсоветской истории России. Она получила высокую оценку отечественных и зарубежных экспертов, международных организаций³ и доказала свою эффективность. В то же время Конституция должна соответствовать современным потребностям общества, поэтому в ней заложены возможности совершенствования и развития конституционных норм.

Большая часть конституций, действующих в государствах мира, корректировалась. Это относится и к старейшим конституциям, и к самым новым основным законам. В 2005–2015 годах во многих

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. 2020. № 7.

² Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

³ Всего на 17-й пленарной сессии (12–13 ноября 1993 г.) Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) было дано 13 комментариев к различным главам Конституции РФ, а на 18-й сессии (25–26 февраля 1994 г.) принято итоговое Заключение Венецианской комиссии о Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (CDL(1994)011e. Страсбург, 24 марта 1994 г. // www.venice.coe.int).

странах прошли конституционные реформы. Изменения затронули конституции, принятые, как и российская, в 1990-е гг., в том числе в государствах Восточной Европы, республиках бывшего Советского Союза. Например, в Казахстане конституционная реформа носит длящийся характер, и принята уже пятая редакция Основного закона, в Швейцарии — десятая, в Турции — третья. В российскую Конституцию также уже были внесены поправки, касающиеся системы и деятельности органов государственной власти. Все это иллюстрирует распространенную практику изменения конституций.

Запрос на обновление Конституции РФ 1993 г. формировался постепенно. В 1998 году его поддерживали 26% опрошенных¹, в 1999 г. — 39%². В 2003 году этот показатель увеличился до 47%³, а в 2007 г. — до 54%⁴. В декабре 2013 г. мнение о необходимости изменения Конституции высказывали 44% респондентов⁵, в 2018 г. — 66%⁶, в 2019 г. — 68%⁷. В феврале 2020 г. инициативу Президента РФ поддержали 79% россиян⁸. Приведенные данные свидетельствуют о своевременности конституционных преобразований.

Процесс модернизации Конституции был начат главой государства, и почти сразу работа над поправками в Основной Закон превратилась в коллективное конституционное творчество граждан. Важную роль в этом сыграла созданная распоряжением Президен-

¹ URL: https://bd.fom.ru/report/cat/pow_con/o001701/printable/

² См.: Поправки в Конституцию необходимы и желательны. Опрос Фонда «Общественное мнение». URL: http://bd.fom.ru/report/cat/power/pow_con/of19994502

³ См.: Отношение к Конституции РФ. Опрос Фонда «Общественное мнение». URL: http://bd.fom.ru/report/cat/power/pow_con/dd034934

⁴ См.: Отношение к Конституции. Опрос Фонда «Общественное мнение». URL: http://bd.fom.ru/report/cat/power/pow_con/d074926

⁵ См.: Две трети россиян выступают за пересмотр Конституции, показал опрос // РИА Новости. 26 октября 2018 г. // URL: <https://ria.ru/society/20181026/1531547425.html>

⁶ Две трети россиян выступают за пересмотр Конституции, показал опрос // РИА Новости. 26 октября 2018 г. URL: <https://ria.ru/society/20181026/1531547425.html>

⁷ См.: Число желающих изменить Конституцию россиян выросло в полтора раза. 9 декабря 2019 г. URL: <https://www.rbc.ru/society/09/12/2019/5ded4f539a7947e2e6713172>

⁸ Это подтверждается и обнародованными 3 февраля 2020 г. данными Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) об отношении россиян к предложениям о поправках в Конституцию РФ. См.: Поправки к Конституции: значение и отношение. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10146>

та РФ рабочая группа по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ¹. Она стала одним из основных каналов выражения народной правотворческой инициативы. Во многом благодаря ее усилиям разработка Закона о поправке — от идеи до воплощения в окончательном юридическом тексте — велась профессионально, последовательно и открыто.

В состав рабочей группы (75 человек) вошли представители самых разных слоев населения, профессиональных сообществ: врачи, учителя, спортсмены, деятели науки, культуры, искусства, предприниматели, лидеры профсоюзных и других общественных организаций, депутаты, политики и, конечно, правоведы. Совместная работа показала, что, несмотря на профессиональные и иные различия, все ее участники точно воспринимали настроение и предложения граждан.

За период с 17 января по 25 июня 2020 г. рабочая группа провела 15 заседаний, первое из которых состоялось в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации². В дальнейшем основной площадкой для обсуждения поправок стала Общественная палата РФ. Дискуссии проходили и на встречах с Президентом РФ³. Учитывались мнения российских и зарубежных экспертов, например членов Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии Совета Европы)⁴.

В промежутках между заседаниями работа проводилась в специально созданных тематических подгруппах: «Социальные вопросы, наука, культура», «Международное право», «Федеральные органы законодательной и исполнительной власти», «Судебная власть и прокуратура», «Единая публичная власть, местное самоуправление».

¹ См.: Распоряжение Президента РФ от 15 января 2020 г. № 5-рп «О рабочей группе по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 3. Ст. 251.

² URL: <https://izak.ru/institute/events/v-izisp-proshlo-zasedanie-rabochey-gruppy-rabochey-gruppy-po-podgotovke-predlozheniy-o-vnesenii-popr/?impaired=y>

³ 16 января, 13 февраля, 26 февраля, 1 июня (на совещании с руководством Центральной избирательной комиссии РФ и членами рабочей группы) и 3 июля 2020 г.

⁴ Встреча состоялась 2 марта 2020 г. в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Всего в ходе подготовки законопроекта и его рассмотрения в палатах Федерального Собрания РФ было изучено более 1000 предложений, поступивших от депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, граждан и организаций. В результате найдены такие юридические формулы, в которых удалось отразить большинство этих предложений.

Рабочая группа была востребована не только в период разработки изменений, но и на этапе подготовки общероссийского голосования по вопросу одобрения поправок в Конституцию (далее — общероссийское голосование). Судьба конституционных поправок в конечном счете была решена гражданами в ходе общероссийского голосования. Ему предшествовало одобрение Закона о поправке Государственной Думой¹ и Советом Федерации Федерального Собрания РФ² (11 марта 2020 г.), а также законодательными органами субъектов Российской Федерации (12, 13 марта 2020 г.). Конституционный Суд РФ в заключении от 16 марта 2020 г. подтвердил соответствие Закона о поправке положениям гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ. После того как голосование состоялось, Президент России поручил рабочей группе осуществлять общественный мониторинг реализации новых конституционных норм.

Проведение общероссийского голосования согласно закону было обязательным условием вступления поправок в силу и первоначально планировалось на 22 апреля 2020 г. Однако в связи с распространением пандемии, вызванной коронавирусной инфекцией, оно было перенесено на более поздний срок — 1 июля 2020 г.

Явка на общероссийское голосование составила 67,97%, изменения поддержали 77,92% принявших в нем участие россиян³.

Рекордный уровень поддержки поправок к Конституции гражданами России свидетельствует о высокой степени их осведомленности относительно содержания, важности и перспектив принятия конституционных новелл, о социальной солидарности в деле госу-

¹ См.: Постановление Государственной Думы РФ от 11 марта 2020 г. № 7867-7 ГД. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7#bh_histras

² См.: Постановление Совета Федерации РФ от 11 марта 2020 г. № 75-СФ. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7#bh_histras

³ Для сравнения: в соответствии с результатами всенародного голосования 12 декабря 1993 г., опубликованными Центральной избирательной комиссией РФ, во всенародном голосовании приняли участие 54,8% избирателей, из которых за принятие Конституции РФ 1993 г. проголосовали 58,4% избирателей.

дарственных преобразований, необходимости реализации комплексной социальной политики государства, а также о согласии с политическим курсом Президента России. Очевидно, что замысел конституционной модернизации совпал с ожиданиями общества, и Закон о поправке стал новым «общественным договором», зафиксировавшим соглашение государства и его граждан о будущем своей Родины¹.

3 июля 2020 г. Президент России подписал Указ № 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками», в соответствии с которым новые положения Конституции РФ, предусмотренные ст. 1 Закона о поправке, вступили в силу 4 июля 2020 г.

Изменения, как и планировалось, не затронули содержания гл. 1, 2 и 9 (основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, порядок изменения Конституции). Поправки внесены в гл. 3, 4, 5, 6, 7, 8 Основного Закона, добавлено пять новых статей. Таким образом усилены гарантии прав и свобод граждан, социальная направленность российского государства и его суверенитет, расширены демократические начала государственного управления. Нововведения соответствуют базовым положениям Конституции (гл. 1, 2 и 9), что подтверждено Конституционным Судом РФ².

¹ Об этом свидетельствуют и результаты голосования по поправкам к Конституции в палатах Федерального Собрания РФ, а также в региональных парламентах. Так, 23 января 2020 г. законопроект о поправках к Конституции был принят Государственной Думой в первом чтении единогласно (за него проголосовали 432 депутата). Во втором чтении (10 марта) результаты голосования были следующими: 382 депутата — за, 44 — воздержались, 0 — против. Наконец, в третьем чтении (11 марта): 383 — за, 43 — воздержались, 0 — против. 11 марта Совет Федерации одобрил принятый Государственной Думой закон. За него проголосовали 160 членов Совета Федерации, 1 — против, 3 — воздержались. 12 и 13 марта 2020 г. парламенты субъектов Федерации одобрили поправки. Из 3980 региональных депутатов против поправок проголосовали 67 человек.

² См.: Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 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» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

Обновленная Конституция обозначила социальные приоритеты в деятельности органов публичной власти, обязывающие их руководствоваться теми ценностями, которые объединяют общество. Благодаря поправкам они получают высшее юридическое признание и становятся важным элементом политики государства, обеспечения социальных прав граждан. Кроме того, конституционные нормы фиксируют уровень развития России как социального государства и служат барьером, не позволяющим снизить правовые и социальные стандарты.

В Конституции РФ центральное место занимает человек на всем протяжении его жизненного пути и во всем многообразии его социальных ролей — ребенок, родитель, человек труда, предприниматель, волонтер, пенсионер и др. Новые конституционные положения нацелены на обеспечение достойной жизни: минимальный размер оплаты труда (далее — МРОТ) не ниже прожиточного минимума (МРОТ достиг прожиточного минимума только в 2018 г.), адресная социальная помощь, забота о детях и пожилых людях, ответственность государства за экологию и т.д. Конституционный императив периодической индексации пенсий и иных социальных выплат утверждает прогрессивный характер социальных, особенно пенсионных, прав, их постепенное и неизменное приращение.

Установлены конституционные ориентиры выстраивания отношений внутри общества и между обществом и государством — это взаимное доверие, уважение, сбалансированность, социальное партнерство, политическая, экономическая и социальная солидарность. Провозглашение этих конституционных идеалов одновременно знаменует возвращение к традиционным ценностям и нравственным основам общественной жизни: почитанию памяти предков, отстаиванию исторической правды, недопущению умаления значения подвига народа при защите Отечества, уважению человека труда, защите института брака как союза мужчины и женщины, семьи, родительства и детства.

Одна из ключевых функций социального государства — охрана здоровья человека. Впервые в Конституции РФ появились нормы, направленные на повышение качества и доступности медицинской помощи. Поставлены соответствующие цели общественного развития: сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирование

культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью. Значимость и востребованность этих норм подтверждены в период мирового пандемического кризиса 2020 г.

Достойное будущее своих граждан может обеспечить только сильное суверенное государство, поэтому в числе поправок — укрепление суверенитета России путем уточнения ее взаимоотношений с международным правопорядком. Сохраняя приверженность общепризнанным нормам и принципам международного права, Основной Закон страны дополняется положением о том, что решения межгосударственных органов, принятые на основании международных договоров Российской Федерации в истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению на территории России.

В таком же контексте следует рассматривать утверждение морально-нравственных начал в организации публичной власти, связывающих ее со служением Родине. Это реализуется через стандартизацию требований к чиновникам, депутатам, сенаторам, судьям, прокурорам и т.д. Для них недопустимо наличие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства. Соответствующие нормы образуют «вертикаль доверия» граждан к власти в целом и к ее отдельным представителям.

Общая направленность конституционных изменений в сфере организации публичной власти — ее демократизация. Предусмотрены новые полномочия палат Федерального Собрания в процессе формирования высших органов государственной власти — при назначении и утверждении кандидатур Председателя Правительства РФ, его заместителей и федеральных министров (в том числе силового блока). При этом к органам представительной власти перешла часть полномочий Президента РФ.

Изменения обеспечивают большую прозрачность деятельности и эффективность взаимодействия между органами власти, в том числе между органами государственной власти и местного самоуправления, которые ближе всего к населению. Это способствует исполнению обязательств государства перед гражданами.

Очень важно, что при подготовке поправок удалось найти баланс традиций и новаций. Науке и технологиям отводится одна из ключевых ролей в социально-экономическом развитии и укреплении

нии способности России отвечать на большие вызовы. Государство берет на себя поддержку науки, сохранение и усиление научного потенциала. В Конституцию включены новаторские нормы о защите личности, общества и государства при применении информационных технологий и обороте цифровых данных.

Принятые поправки в Основной Закон подчиняются естественной логике конституционного развития общества. Вместе с действующими нормами эти значимые изменения обуславливают дальнейшее совершенствование самобытной отечественной модели конституционного регулирования. Такая модель строится на основе обращения к своим исконным нравственным ценностям, расширения социальной функции государства и обеспечения высокого уровня жизни для настоящего и будущих поколений.

Авторы издания выражают надежду на то, что комментарий послужит целям конституционно-правового просвещения, усиления заинтересованности российских граждан в реализации Основного Закона своей страны.

Обновление Конституции РФ — это только начало государственно-правовой модернизации. С принятием поправок наступил новый этап в истории России — с более высокими стандартами качества жизни и обязательствами государства перед гражданами¹. Для эффективного применения конституционных норм требуется масштабная коррекция всего законодательства². Следовательно, предстоит большая работа, в ходе которой российское законодательство и вся правовая система будут настраиваться в унисон с Конституцией для решения насущных проблем россиян.

¹ См.: Выступление Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В.В. Володина на заседании президиума Совета законодателей на тему «Актуальные вопросы совершенствования законодательства в связи с принятием поправок к Конституции Российской Федерации» (Москва, 9 июля 2020 г.). URL: <http://duma.gov.ru/news/49038/>

² В Совете Федерации разработана дорожная карта по приведению законодательства в соответствие с обновленной Конституцией (см.: Матвиенко В.И. Все правовое пространство России необходимо привести в соответствие с обновленной Конституцией РФ. URL: <http://council.gov.ru/events/news/117938/>).

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Принята всенародным голосованием
12 декабря 1993 года*

*с изменениями, одобренными
в ходе общероссийского голосования
1 июля 2020 года*

ПРЕАМБУЛА

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,

что 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.

Конституция РФ начинается с преамбулы (от лат. *preambulus* — идущий впереди, предшествующий) — вступительной части, которая объясняет цели ее принятия и определяет основные ценности, которые служат ориентиром для общества и государства. Подобным образом открываются конституции многих зарубежных государств, большинство советских конституций также содержали преамбулу.

Вступительная часть Конституции связана с другими ее положениями, влияет на их практическую реализацию. Так, представительные (законодательные) органы государственной власти как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации при разработке законопроектов ориентируются не только на нормы Конституции, содержащиеся в гл. 1–9, но и на ее преамбулу. Она играет важную роль для целей конституционного правосудия. Только в 2020 г. Конституционный Суд РФ более 10 раз обращался к преамбуле Конституции при вынесении решений. В ней определяется субъект, обладающий высшей учредительной властью в государстве, от имени которого принимается Конституция, — это многонациональный народ России. Его воля является источником высшей юридической силы Основного Закона страны.

Текст преамбулы учитывает социально-исторический контекст, сопровождавший разработку и принятие Конституции в 1993 г. В нем отражено стремление к установлению в России нового демократического конституционного порядка. В процессе работы над поправками к Конституции рабочая группа, образованная распоряжением Президента РФ от 15 января 2020 г. № 5-рп, получала предложения о дополнении преамбулы. Однако в итоге ее оставили неизменной, подтверждая преемственность конституционного развития государства.

Раздел первый ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Глава 1 ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Статья 1

1. Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.
2. Наименования Российская Федерация и Россия равнозначны.

1. Конституция провозглашает в России *демократический* политический режим, то есть установление власти народа [1], гарантии реализации прав и свобод человека и гражданина, разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную, идеологическое и политическое многообразие, многопартийность, равные возможности для политических партий.

Показателем демократичности современной России является проведение выборов в представительные органы на всех уровнях публичной власти (федеральном, субъектов Федерации и муниципальном). Выборы осуществляются на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Выдвижение кандидатов на выборные должности происходит на альтернативной основе.

Федеративное государство представляет собой одну из основ конституционного строя. Федеративным признается сложное по составу государство; в него входят государственно-территориальные образования, обладающие собственной компетенцией в вопросах организации политической жизни, решения социальных,

СОДЕРЖАНИЕ

ОБРАЩЕНИЕ К ЧИТАТЕЛЯМ Президента РФ <i>В.В. Путина</i>	7
---	---

ВВЕДЕНИЕ (Академик РАН <i>Т.Я. Хабриева</i>)	11
--	----

ПРЕАМБУЛА	20
-----------------	----

Раздел первый ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	22
---	----

Глава 1 ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Статья 1	22
Статья 2	24
Статья 3	25
Статья 4	27
Статья 5	29
Статья 6	32
Статья 7	34
Статья 8	38
Статья 9	40
Статья 10.....	41
Статья 11.....	42
Статья 12.....	46
Статья 13.....	47
Статья 14.....	50
Статья 15.....	51
Статья 16.....	55

Глава 2 ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Статья 17.....	57
Статья 18.....	59

Статья 19.....	60
Статья 20.....	62
Статья 21.....	64
Статья 22.....	65
Статья 23.....	66
Статья 24.....	68
Статья 25.....	70
Статья 26.....	71
Статья 27.....	73
Статья 28.....	76
Статья 29.....	77
Статья 30.....	80
Статья 31.....	82
Статья 32.....	83
Статья 33.....	87
Статья 34.....	89
Статья 35.....	91
Статья 36.....	93
Статья 37.....	94
Статья 38.....	98
Статья 39.....	101
Статья 40.....	103
Статья 41.....	104
Статья 42.....	107
Статья 43.....	108
Статья 44.....	111
Статья 45.....	115
Статья 46.....	117
Статья 47.....	119
Статья 48.....	120
Статья 49.....	123
Статья 50.....	124
Статья 51.....	126
Статья 52.....	127
Статья 53.....	129
Статья 54.....	130
Статья 55.....	131
Статья 56.....	133
Статья 57.....	135
Статья 58.....	136

Статья 59.....	137
Статья 60.....	139
Статья 61.....	140
Статья 62.....	142
Статья 63.....	144
Статья 64.....	146

Глава 3 ФЕДЕРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО

Статья 65.....	147
Статья 66.....	151
Статья 67.....	154
Статья 67 ¹	158
Статья 68.....	161
Статья 69.....	163
Статья 70.....	166
Статья 71.....	168
Статья 72.....	174
Статья 73.....	180
Статья 74.....	181
Статья 75.....	182
Статья 75 ¹	186
Статья 76.....	188
Статья 77.....	191
Статья 78.....	193
Статья 79.....	196
Статья 79 ¹	197

Глава 4 ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 80.....	200
Статья 81.....	203
Статья 82.....	206
Статья 83.....	207
Статья 84.....	215
Статья 85.....	217
Статья 86.....	218
Статья 87.....	220
Статья 88.....	221
Статья 89.....	223
Статья 90.....	225

Статья 91.....	226
Статья 92.....	227
Статья 92 ¹	228
Статья 93.....	230

Глава 5
ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ

Статья 94.....	234
Статья 95.....	235
Статья 96.....	239
Статья 97.....	241
Статья 98.....	244
Статья 99.....	246
Статья 100.....	248
Статья 101.....	250
Статья 102.....	253
Статья 103.....	260
Статья 103 ¹	266
Статья 104.....	267
Статья 105.....	269
Статья 106.....	272
Статья 107.....	273
Статья 108.....	276
Статья 109.....	278

Глава 6
ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 110.....	282
Статья 111.....	285
Статья 112.....	287
Статья 113.....	290
Статья 114.....	291
Статья 115.....	299
Статья 116.....	301
Статья 117.....	302

Глава 7
СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ПРОКУРАТУРА

Статья 118.....	308
Статья 119.....	312

Статья 120.....	314
Статья 121.....	315
Статья 122.....	316
Статья 123.....	317
Статья 124.....	320
Статья 125.....	321
Статья 126.....	329
Статья 127.....	331
Статья 128.....	331
Статья 129.....	333

Глава 8
МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Статья 130.....	336
Статья 131.....	337
Статья 132.....	340
Статья 133.....	342

Глава 9
КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОПРАВКИ
И ПЕРЕСМОТР КОНСТИТУЦИИ

Статья 134.....	345
Статья 135.....	346
Статья 136.....	347
Статья 137.....	349

Раздел второй
ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ
ПОЛОЖЕНИЯ..... 351

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ
И ПРИМЕЧАНИЙ К ТЕКСТУ 357

ФЗ № 436-ФЗ	Издание не подлежит маркировке в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 1
----------------	--

Научно-популярное издание

*Хабриева Талия Ярулловна, Андриченко Людмила Васильевна,
Нанба Сариа Беспановна, Помазанский Андрей Евгеньевич*

**КОММЕНТАРИЙ
К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(постатейный)**

*С учетом изменений, одобренных в ходе
общероссийского голосования 1 июля 2020 года*

С обращением к читателям
Президента Российской Федерации
В.В. Путина

Под редакцией академика РАН
Т.Я. Хабриевой



Подписано в печать 02.08.2021.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 23,0.
Тираж 1000 экз. (1-й завод — 500 экз.) Заказ №

ТК 766769-1836403-020821

ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127214, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29
E-mail: books@infra-m.ru <http://www.infra-m.ru>

Отпечатано в типографии ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127214, Москва, ул. Полярная, д. 31В, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29

**Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации**