

ПОПРАВКИ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ЦЕЛИ, ПОРЯДОК ПРИНЯТИЯ И ПОСЛЕДСТВИЯ

AMENDMENTS TO THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION: OBJECTIVES, PROCEDURE FOR ADOPTION AND CONSEQUENCES

**A. Voronov
S. Kalashnikov**

Summary. Based on an analysis of the constitutional reforms carried out by state authorities in the country in the field of political and economic systems management over the past 20 years, as well as in 2018–2019 and carried out at present, it becomes obvious that the process of constitutional and legal regulation of political, social and economic and other areas of society, the improvement and development of Russian legislation, either for the sake of state power itself or a narrow circle of the oligarchic elite of business co society, but not in the interests of citizens and civil society as a whole.

Keywords: constitutional reform, constitution, state, public administration, law, constitutional rights and freedoms of man and citizen, civil society.

Воронов Алексей Михайлович

Д.ю.н., профессор, г.н.с., Институт государства и права РАН; г.н.с., Академия Управления МВД России; эксперт Российской Академии наук. adminlaw@igpran.ru

Калашников Сергей Валерьевич

Д.ю.н., профессор, Российский государственный университет нефти и газа им. И. М. Губкина
Akvaryimist@mail.ru

Аннотация. На основе анализа конституционных реформ, осуществлённых государственной властью в стране в сфере управления политической и экономической системами за последние 20 лет и проводимых в настоящее время становится очевидным, что процесс конституционно-правового регулирования политической, социально-экономической и иных сфер жизнедеятельности общества, совершенствования и развития российского законодательства, осуществляется либо в угоду самой государственной власти или узкого круга олигархической верхушки бизнес сообщества, но только не в интересах граждан и гражданского общества в целом.

Ключевые слова: конституционная реформа, конституция, государство, государственное управление, право, конституционные права и свободы человека и гражданина, гражданское общество.

Развитие российского государства и общества неизбежно сопровождается проведением конституционных реформ, в чём нет ничего необычного. Однако как показывает отечественный опыт конституционного реформирования любая конституционная реформа достаточно болезненна для *граждан и общества*, поскольку непосредственно затрагивает сферу конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и не исключает возникновение в обществе противоречий и даже конфликтов. Кроме того, не все преобразования, проводимые государственной властью, могут гарантировать положительный результат, достижение баланса интересов государства, граждан и общества.

Таким образом, исходя из общегосударственных задач, целью всех конституционных реформ должно было стать *укрепление основ конституционного строя страны, закреплённых в главе 1 Конституции Российской Федерации и их воплощение в реальных общественных отношениях*.

Основы конституционного строя Российской Федерации представляют собой *базовые ценности*, обладающие юридическим верховенством, воплощающие

демократические начала, на которых основывается российское государство и общество, постулаты, ориентирующие развитие страны. Этим принципам не могут противоречить не только остальные положения конституции, но и все нормативно правовые акты, принимаемые органами государственной власти на всех уровнях, в том числе и конституционные поправки, принимаемые Федеральным Собранием Российской Федерации в форме федеральных конституционных законов.

Конечной целью, ориентиром должно стать создание *фактического демократического конституционно-го строя*, в рамках которого могло бы формироваться правовое демократическое государство и развитое гражданское общество. В перспективе своего становления и развития Российская Федерация видится как демократическое правовое, социальное, светское и федеративное государство с республиканской формой правления, в котором вся система государственной власти, должностные лица органов государственной власти и управления всех уровней, а также органов местного самоуправления *подчинены праву (закону)*, а само общество является гражданским, способным не только управлять государственными и общественными делами, формировать выборные органы государственной вла-

сти и органы местного самоуправления, но и самостоятельно и активно участвовать в политической жизни страны, принимать важные политико-правовые решения на референдумах, общественных слушаниях и иных формах непосредственной демократии, а также осуществлять общественный контроль за государственной властью на всех её уровнях. Но, как показывает отечественный опыт, большинство конституционных реформ, проводимых Правительством Российской Федерации, ушедшим в отставку в январе 2020 года, особенно в политической сфере общественной жизни российского общества оказались неудачными или просто не соответствовали интересам граждан и общества в целом (например, конституционная реформа избирательной системы РФ, местного самоуправления, реформа системы исполнительной власти РФ, судебная реформа, пенсионная и другие). Объясняется это, прежде всего отсутствием баланса между интересами государства, граждан и общества в целом, нежеланием государства учитывать интересы граждан и их объединений, отсутствием реального представления о последствиях проведения реформ, их непредсказуемостью, бездумным копированием зарубежного опыта других стран в проведении конституционных реформ, иными негативными факторами.

В тоже время, становится очевидным, что разработка и проведение конституционных реформ, организация государственного руководства и управления политической сферой общественной жизни, экономикой, иными сферами общественных отношений оказывается невозможной без участия гражданского общества, учёта его интересов, активного участия граждан и их объединений в обсуждении принимаемых проектов решений и принятии по ним конкретных решений. Однако, мнение и инициативы граждан и их объединений практически не учитываются, что в конечном счёте может привести к серьёзным потрясениям и конфликтам как, например, произошло с пенсионной реформой.

Послание Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года [1] предусматривает целый пакет конституционных поправок в ныне действующую Конституцию Российской Федерации. Безусловно, конституционные поправки в Конституцию страны могут вноситься, о чём регламентируется в главе 9 Конституции Российской Федерации и свидетельствует существующая отечественная практика конституционного развития. Однако, *во-первых*, не во все главы они могут вноситься (в 1, 2, и 9 ст. 135 Конституции РФ), и, *во-вторых*, не все конституционные поправки, по мнению авторов, сделанные Президентом Российской Федерации В.В. Путиным могут быть приняты, поскольку затрагивают основы конституционного строя РФ, что предполагает коренную

конституционную реформы, т.е. принятие новой конституции. В частности, ст. 12, в которой прописано о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти или ч. 4 ст. 15 закрепляет, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы и имеют юридическое верховенство над внутригосударственным правом.

На наш взгляд, такую конституционную поправку нельзя вносить в главу 1 Конституции РФ, поскольку граждане РФ лишатся ещё одной (международно-правовой) гарантии защиты своих конституционных прав и свобод, тем более что внутригосударственные средства и способы защиты конституционных прав, свобод и законных интересов личности работают неэффективно. Общеизвестно, Российская Федерация — это суверенное государство, часть мирового сообщества, которая признает общепризнанные принципы и нормы международного права, особенно в части международных стандартов прав и свобод человека. Заметные успехи нашей страны в противодействии международному терроризму на территории Сирии, независимая внешняя политика, усилия и стремление России к созданию многополярной международной межгосударственной системы на основе приоритета основных принципов и норм международного права идет в разрез с этим предложением Президента РФ. Кроме того, Российская Федерация ратифицировала ряд универсальных международных конвенций в сфере прав и свобод, включая Конвенцию «О защите прав и свобод» 1950 года, что дает право гражданам Российской Федерации обращаться в Европейский Суд по правам человека. Это огромное достижение в сфере прав человека, чего раньше были лишены в период тоталитаризма.

Что же касается выполнения Российской Федерацией взятых на себя международных обязательств, то они должны выполняться. Любой международный договор, заключаемый уполномоченными на то органами государственной власти должен учитывать национальные интересы страны и в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе в соответствии с Конвенцией «О праве международных договоров» 1969 года и иными международными актами, ратифицированными Россией является добровольным, равноправным соглашением. В том случае, если тот или иной международный договор не соответствует национальным интересам государства или подписанный под политическим давлением, не должен заключаться и может быть признан недействительным.

Так, в 2017–2018 годах наблюдался рост обращений к Уполномоченному по правам человека в РФ по срав-

нению с 2016 годом. Так, на имя Уполномоченного по права человека в РФ в 2017 году направлялись жалобы о нарушении следующих видов прав: на бесплатную медицинскую помощь, на жилище, на образование и т.д. Так, по данным Фонда «Общественное мнение» о соблюдении прав человека в России, люди больше всего обеспокоены недостаточно эффективным применением реализации права на бесплатную медицинскую помощь, причем в 2017 году его рейтинговый показатель в сравнении с 2016 годом увеличился с 78% в 2016 году до 81% в 2017 году, респонденты также отметили высокую значимость права на жилище и его справедливую оплату, показатель указанного права также увеличился с 53% в 2016 году до 55% в 2017 году, право на труд и его справедливую оплату демонстрирует увеличение показателя значимости с 48% в 2016 году до 52% в 2017 году. Сохраняют высокие показатели значимости культурные права (право на образование, право на свободу творчества и преподавания). В общем рейтинге прав и свобод человека и гражданина право на бесплатное образование занимает второе место (показатель значимости — 60%). Рейтинг значимости права на справедливый суд в 2017 году значительно вырос по сравнению с 2016 годом (с 27% до 36%), достигнув значений, которые он демонстрировал в 2014 году. Об этих и других проблемах граждане пишут в своих письмах, с этими претензиями к должностным лицам публичной администрации они приходят на личный прием к Уполномоченному. Только в 2018 году в соответствии с официальным докладом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за помощью к нему было направлено 32 тысячи жалоб, из них 1 700 коллективных.

В 2018–2019 годах наблюдается тенденция к увеличению конституционных прав и свобод граждан в Российской Федерации[2]. Государственно-правовые институты защиты прав и свобод человека и гражданина в условиях роста коррумпированности аппарата государственной власти, включая судебную систему не могут в полной мере обеспечить и гарантировать эффективную реализацию конституционных прав и свобод граждан и их объединений.

Вызывает определённую озабоченность *реформирование права граждан Российской Федерации на свободу слова и распространение информации*. Так, Минюст РФ предложил внести штрафы за распространение материалов незарегистрированных в России средств массовой информации (СМИ), т.е. штрафы за «лайки» и «репосты». Такие поправки уже есть в проекте нового Кодекса РФ Об административных правонарушениях, который должен вступить в юридическую силу с 1 января 2021 года (при этом ст. 33.9 нового кодекса гласит, что изготовление или распространение продукции незарегистрированных СМИ влечёт штраф на граждан в раз-

мере от 1000 тыс. до 1 500 тыс. рублей, на должностных лиц от 2 000 до 3000 тыс. рублей и на юридических лиц от 20000 до 30000 тыс. рублей.

Общественная палата Российской Федерации, которая должна служить интересам граждан России, являясь институтом гражданского общества, как не странно, также предлагает внести изменения и дополнения в действующее российское законодательство с целью ограничения деятельности ЮОУБЕ и других иностранных социальных сетей, а следовательно, и прав граждан РФ на информацию. Так, предлагается вменить в обязанность иностранных СМИ, в которых зарегистрировано более 1 миллиона пользователей встать на учёт в налоговые органы Российской Федерации, а также установить наказание иностранных СМИ, незарегистрированных в налоговых органах.

Средства массовой информации (СМИ) являются *зеркалом гражданского общества*, формирующегося в России, должны открыто информировать граждан и общество в целом о всех процессах, происходящих в стране посредством предоставления объективной, достоверной информации. При этом общеизвестно, что в настоящее время в России *нет независимых средств массовой информации* и вышеназванное нововведение, безусловно, заметно ослабит и замедлит процесс их создания и деятельности. К тому же становится также очевидным, что современное государство, осуществляющее конституционные реформы совершенно в этом не заинтересовано, скорее, наоборот, открыто препятствует этому.

Подводя некоторые промежуточные умозаключения, становится очевидным, конституционное регулирование государством прав граждан РФ на свободу слова и распространение информации в СМИ не соответствует ст. 29 Конституции РФ, в которой каждому гарантируется свобода мысли и слова, никто не может быть принуждён к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. Кроме того, в ч. 4 ст. 29 закрепляется, что каждый имеет право свободно искать, получать, производить и распространять информацию любым законным способом. Ч. 5 ст. 29 Конституции РФ гарантирует свободу массовой информации и запрещает в России цензуру. По мнению авторов, вышеуказанные нововведения, касающиеся ограничения права граждан РФ на свободу слова и распространения информации, в том числе в СМИ не соответствуют Конституции Российской Федерации. Получается так, что перед тем как поставить «лайк» или «репост», человек должен будет узнать кто является первоисточником этой информации, перейти на сайт первоисточника, проверить документы этого СМИ и только тогда поставить «лайк» или «репост». Ну, а если окажется, что данное СМИ — это иностранный

агент, тогда гражданам будут применяться более жесткие меры наказания. Следовательно, это и есть не что иное, как цензура. Однако есть в России СМИ, которые никогда не смогут быть зарегистрированы, поскольку, в соответствии с требованиями Роскомнадзора РФ СМИ должны доказать, что они не находятся под иностранным влиянием. Вопрос только состоит в том, как же это сделать практически?

Что же касается выполнения Российской Федерацией взятых на себя международных обязательств, то они должны выполняться. Любой международный договор, заключаемый уполномоченными на то органами государственной власти должен учитывать национальные интересы страны и в соответствии с Конвенцией «О праве международных договоров» 1969 года является добровольным, равноправным соглашением. При этом, в случае, если тот или иной международный договор не соответствует национальным интересам государства или подписанный под политическим давлением, не должен заключаться и может быть признан недействительным.

Другое предложение Президента РФ связано с необходимостью закрепления в Конституции РФ принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами. Принципы организации и осуществление государственной власти в РФ закрепляется в ст. 10 Конституции РФ, а также в действующем законодательстве РФ в различных законодательных актах: Федеральных конституционных и федеральных Законах «О системе государственной службе РФ», «О государственной гражданской службе РФ», «О противодействии коррупции», «О полиции», «Об оперативной розыскной деятельности», «О судебной системе» РФ и др. Однако институт местного самоуправления не является частью механизма государственной власти, а относится к институтам гражданского общества (ст. 12 Конституции РФ), принципы организации которого закреплены в Европейской Хартии местного самоуправления от 15 октября 1985 года, в главе 8 Конституции и детализированы в Федеральном Законе № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Таким образом, *их нельзя выстраивать в единую систему государственной власти*. В противном случае о местном самоуправлении в России можно забыть вообще, поскольку суть местного самоуправления предполагает непосредственное самоуправление граждан, исходя из их исторических, социально-экономических, национально-этнических и иных местных особенностей, сложившихся в пределах муниципального образования.

На наш взгляд, для проведения таких *коренных конституционных реформ*, затрагивающих положения

глав 1, 2 и 9 в соответствии со ст. 135 Конституции РФ должно быть создано *Конституционное Собрание*. Кроме того, проведение таких серьезных конституционных реформ не терпит спешки, с которой начался процесс внесения поправок в конституцию страны.

По убеждению авторов, представляется целесообразным изначально принять федеральный конституционный закон «О Конституционном Собрании Российской Федерации», в котором закрепить порядок его формирования, а потом уже браться за разработку поправок к Конституции Российской Федерации, поскольку возникает вопрос о легитимности всех нововведений.

Первоочередным объектом конституционной реформы в стране должен стать именно институт Конституционного Собрания, который является временным органом государственной власти, формируемым в целях подтверждения неизменности ныне действующей Конституции РФ или для разработки проекта новой конституции. Но, до сих пор отсутствует федеральный конституционный закон, закрепляющий процедуру формирования Конституционного Собрания, предусмотренного ст. 135 Конституции РФ, его численный состав, а также требования к кандидатурам лиц, входящих в состав Конституционного Собрания. Именно поэтому, представляется весьма своевременным разработать и принять Федеральный конституционный закон «О Конституционном Собрании», в котором регламентировать подробным образом порядок его формирования, правовой статус и основные направления деятельности, а также требования к кандидатурам лиц, входящих в состав этого органа. В этой связи предлагается предоставить такое право, формировать Конституционное Собрание обеим палатам Федерального Собрания Российской Федерации: Государственной Думе и Совету Федерации посредством избрания части членов Конституционного Собрания из представителей депутатских фракций, существующих в Государственной Думе и членов Совета Федерации из числа членов Совета Федерации Федерального Собрания РФ в равном количественном составе (состав Конституционного Собрания должен обсуждаться дополнительно), а также членов Общественной палаты РФ, представителей общественных объединений (движений), союзов, представителей юридического научного сообщества, общественных движений и иных институтов гражданского общества официально зарегистрированных. Кандидатуры представителей выше названных общественных объединений и Общественной палаты РФ должны также быть избраны их членами этих организаций и после их избрания внесены высшими органами этих общественных объединений в Государственную Думу для вхождения в состав Конституционного Собрания.

Представляется важным реформирование институтов государственной власти Российской Федерации.

Так, государственное руководство и управление политической сферой общественных отношений сопровождалось проведением конституционных реформ внутри политической системы Российской Федерации (реформа избирательной системы Российской Федерации, местного самоуправления, государственно-территориального устройства Российской Федерации, реформирование судебной системы страны и других институтов государственной власти. Однако, до сих пор граждане Российской Федерации не имеют права досрочного отзыва выбранных ими депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, не оправдавших их ожидания, не выполняющих свои обещания, наказы избирателей, а сам избирательный процесс сопровождается грубейшими нарушениями избирательных прав граждан с использованием грязных технологий, политического и административного давления на политических оппонентов и фальсификациями. Таковые, имели место на региональных выборах во многих субъектах Российской Федерации, например, в Приморском крае летом 2019 года, а также, на выборах в других регионах, в том числе и в Москве.

В этой связи следует заметить, что огромный положительный опыт реформирования избирательной системы по вопросам досрочного отзыва депутатов, не оправдавших доверие своих избирателей имелся в СССР, во всех союзных республиках входивших в состав СССР, когда сами граждане досрочно отзывали выбранных ими представителей из Верховного Совета Союза ССР, Верховных Советов союзных республик не оправдавших их доверие, без которого не может быть фактического полномочия народа, являющимся единственным источником власти в стране и создание идеального гражданского общества. В этой связи предлагается ввести изменения и дополнения в ряд законодательных актов эту норму, в том числе в Федеральный Закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» и в Федеральный Закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ».

Кроме того, представляется весьма негативным явлением, связанным с наличием в действующем законодательстве о выборах, так называемого муниципального фильтра, при котором муниципальные депутаты решают кто из кандидатов достоин быть губернатором в регионе, а кто нет, и с помощью которого ещё до выборов заранее происходит снятие неугодных кандидатов. В этой связи, предлагается отменить муниципальный фильтр из действующего законодательства о выборах, что позволит населению регионов самому решать ка-

кому из кандидатов на губернаторских выборах отдать своё предпочтение и сделать более демократичнее сам избирательный процесс. Соответствующие предложения следует дополнительно внести в Федеральный Закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Желательно, чтобы и на уровне субъектов Российской Федерации представительные (законодательные) органы также внесли соответствующие изменения [4].

Порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации также нуждается в реформировании в пользу полномочия многонационального народа России. В настоящее время, как известно, Совет Федерального Собрания Российской Федерации, формируется из двух представителей от каждого субъекта РФ: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти; представители Российской Федерации, назначаемые Президентом Российской Федерации, число которых составляет не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации — представителей от законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. (ч. 2., ст. 95 Конституции РФ).

В этой связи, представляется необходимым коренным образом изменить существующий по настоящее время порядок формирования этой палаты, предоставив право самим избирателям, проживающим в субъектах РФ на прямых выборах непосредственно выбирать своих представителей в Совет Федерации Федерального Собрания РФ прямым голосованием. Известно, что далеко не все представители от субъектов РФ достойны такого доверия и имеют истинное представление о реальных проблемах жителей регионов, другие даже не всегда бывают в регионах, которые представляют в этой палате. В этой связи предлагается принять конституционную поправку к ст. 95 Конституции РФ в форме Федерального Конституционного Закона. Что же касается полномочий Президента Российской Федерации, связанных с назначением не более 10 процентов от числа членов Совета Федерации, то их нужно упразднить, поскольку назначенные им лица не представляют интересы регионов, а также создают диспропорцию в системе разделения властей. Данные изменения следует также внести в Федеральный Закон «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ».

Конституционная реформа местного самоуправления также не дала желаемых результатов, поскольку органы местного самоуправления оказались в полной политической и финансовой зависимости от государства и самостоятельно не могут в большинстве своем в полном объёме осуществлять свои функции с учётом

интересов населения, проживающего на территориях в пределах муниципальных образований.

В этой связи, и в целях укрепления финансово-экономической основы, а и политической самостоятельности в организации и деятельности местного самоуправления представляется необходимым внесение определённых преобразований в систему и порядок сбора и уплаты налогов органами местного самоуправления, в соответствии с которым муниципальные органы собирают налоги и отправляют их в федеральные Центр, который в свою очередь, решает сколько финансовых средств отдать и кому. Таким образом, предлагается отказаться от такой практики взаимоотношений муниципальных органов с федеральным Центром в лице федерального налогового органа. Поскольку при таком порядке взаимодействия выше упомянутых субъектов оказывается, что многие регионы попадают в прямую дотационную зависимость от государства, что и происходит, например в Смоленской области, Костромской области и иных регионах. Отсюда и разный (ассиметричный) уровень социально-экономического, культурного развития субъектов РФ. В этой связи, считаю необходимым внести соответствующие предложения в действующее налоговое законодательство РФ (Налоговый Кодекс РФ). После введения данной нормы права, субъекты РФ также могут внести соответствующие изменения и в нормативно-правовые акты, принятые органами государственной власти субъектов РФ и, соответственно в последующем в акты местного самоуправления, включая Уставы муниципальных образований.

Уместно отметить, что в процессе обсуждения и принятия конституционных реформ заметно обострились и противоречия внутри политической системы Российской Федерации между политическими партиями, представленными в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Особенно заметно это стало в рамках дискуссий по вносимым Правительством Российской Федерации проектов федеральных законов, но уже вступивших в законную силу, направленных на конституционное реформирование социальной и экономической сфер общественной жизни. Это привело не только к жесточайшим парламентским дискуссиям и обращению некоторых парламентских политических партий в Конституционный Суд Российской Федерации с депутатским запросом после принятия Федерального закона в 2019 году, связанного с повышении пенсионного возраста для граждан РФ, но и к бурной реакции общества на такие нововведения, что грозит серьёзным противостоянием, недоверием граждан и общества государству, и возможно даже политическим кризисом.

По мнению авторов, данный федеральный закон необходимо отменить, поскольку он не соответствует ст. 7

Конституции РФ и *обязывает* граждан РФ трудиться ещё лишние 5 лет, лишая при этом последних права на свободу выбора — трудиться дальше или по состоянию здоровья по иным обстоятельствам выйти на заслуженный отдых.

Продолжая рассмотрение конституционных реформ, проводимых внутри политической системы России, следует заметить, о необходимости конституционного реформирования и других институтов государственной власти, в том числе и судебной системы России и института президентской власти. Так, принцип разделения властей, закреплённый в ст. 10 Конституции Российской Федерации, основанный на системе сдержек и противовесов в современных условиях фактически не работает, поскольку избыточные полномочия Президента Российской Федерации заметно доминируют в механизме осуществления государственной власти в стране. Так, в соответствии со ст. 83 Конституции РФ Президент Российской Федерации представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ; назначает судей федеральных судов, в то время, как во многих демократических странах мира судей выбирают непосредственно граждане. В то время как ст. 3 Конституции РФ гласит, что единственным источником власти в Российской Федерации является многонациональный народ.

Представляется такой порядок формирования судебного корпуса необходимо менять. В этой связи представляется необходимым внести соответствующую конституционную поправку в ст. 119 Конституции РФ, о то, что судьи в Российской Федерации избираются на прямых выборах гражданами РФ на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании. Соответствующие изменения следует внести в избирательное законодательство РФ. Кандидатуры судей в федеральные суды представляться Советом судей Российской Федерации в Центральную избирательную комиссию РФ, а кандидатуры судей судов субъектов РФ Советом судей субъектов РФ в соответствующие избирательные комиссии субъектов РФ. Кроме того, следует также внести соответствующие изменения в судебное законодательство РФ, в том числе в ФКЗ «О судебной системе РФ», в Закон РФ «О статусе судей в РФ», в ФЗ «Об органах судейского сообщества в РФ», а также в иные нормативно-правовые акты.

В целях предотвращения процессов создания суперпрезидентской республики в России и эффективности реализации ст. 10 Конституции, закрепляющей принцип разделения властей, представляется важным осуществление *конституционной реформы института президентской власти в России*.

Уместно обратить внимание, что предложенная депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации В. Терешковой конституционная поправка о так называемом *обнулении сроков* Президента В. В. Путина по меньшей мере вызывает недоумение, поскольку не соответствует основам конституционного строя Российской Федерации (ст. 10), а также всем международным договорам, ратифицированным Российской Федерацией. Представляется, в демократически ориентированном государстве власть должна быть сменяемой.

В этой связи, считаем необходимым внести конституционные поправки в главу 4 «Президент Российской Федерации» с целью ограничения полномочий Президента Российской Федерации в части назначения федеральных судей, внесения в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации кандидатур на утверждение судей Верховного Суда РФ, судей Конституционного Суда РФ, назначения в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации представителей Российской Федерации не более 10% от численности Совета Федерации (эта палата должна состоять исключительно из представителей субъектов РФ, выбираемых непосредственно жителями регионов). Кроме того, исключить из полномочий Президента Российской Федерации право на осуществление помилования (п. в ст. 89 Конституции РФ), что по мнению авторов ставит под серьёзное сомнение независимость судей.

Особенностью конституционного статуса Президента Российской Федерации в соответствии со ст. 91 Конституции РФ 1993 года является то, что он обладает неприкосновенностью и соответственно, *не несёт ответственности ни перед кем* за проводимую им политику, в том числе и перед народом. В этой связи предлагается также внести конституционную поправку о конституционной ответственности Президента РФ перед народом как единственным источником власти в Российской Федерации, а также принять Федеральный Конституционный Закон «О конституционной ответственности Президента Российской Федерации перед народом», в котором подробно регламентировать механизм не только самой конституционной ответственности Президента Российской Федерации перед народом, но его отчётности перед гражданами Российской Федерации и обществом в целом. Необходимость таких конституционных поправок обусловлена, прежде всего тем, что ныне существующая отечественная форма конституционной ответственности, достаточно сложная и долгая (три месяца) процедура (импичмент Президента РФ), предусмотренная ст. 93 Конституции РФ является неэффективной, скорее всего бутафорной и мало применимой на практике формой конституционной ответственности Президента РФ. Это реально показала отечественная

правоприменительная практика отрешения Президента РФ Ельцина Б. Н. от должности, которая и показала её полную несостоятельность. Причем, в ст. 93 Конституции РФ не обозначены сроки, в течение которых, например, Верховный Суд РФ, Конституционный Суд РФ должны составить свои заключения. Получается так, что этот процесс может затянуться даже не на три месяца, а гораздо дольше, в результате чего по истечении более трёх месяцев выдвинутое Государственной Думой Федерального Собрания РФ обвинение против Президента РФ будет считаться отклонённым.

В современной реальности остро возникла необходимость не только самой конституционной ответственности Президента Российской Федерации перед народом и гражданским обществом, но и его регулярной отчётности — как другой формы конституционной ответственности института президентства перед народом.

Что же касается создания Государственного Совета, предложенного Президентом РФ в механизме государственной власти Российской Федерации, то вносить конституционную поправку, по мнению авторов совершенно не обязательно. Достаточно принять соответствующий Федеральный конституционный закон «О Государственном Совете Российской Федерации», в котором закрепить его правовой статус как исключительно консультативного органа и подробно регламентировать его состав, порядок формирования и полномочия. Аналогичным образом следует закрепить правовой статус Совета безопасности РФ.

Что же касается запрета на двойное гражданство и вид на жительство другого государства, то также нет необходимости вносить соответствующую поправку в Конституцию Российской Федерации, поскольку данная правовая норма-запрет уже имеется в действующем законодательстве РФ. На наш взгляд важной поправкой в ныне действующую Конституцию Российской Федерации могло бы быть включение специальной главы «Гражданское общество», что повысило бы правовой статус институтов гражданского общества, дало бы возможность гражданам Российской Федерации и их объединениям более активно и уверенно участвовать в принятии правовых решений.

При этом также назрела необходимость пересмотра конституционно-правового статуса Центрального Банка Российской Федерации, с точностью выполняющий все рекомендации Международного валютного фонда, и который фактически не подчинён никакому органу государственной власти РФ и никому не подотчётен. В соответствии со ст. 103 Конституции РФ назначение и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации относится к ведению

Государственной Думы. Таким образом, предлагается внести конституционную поправку в данную статью Конституции РФ, предусматривающую обязанность Председателя Центрального банка РФ ежегодно отчитываться перед депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и выполнять все федеральные законы, относящиеся к ведению Центрального Банка Российской Федерации.

Правительство Д. Медведева в январе 2020 года ушло в отставку в полном своём составе, провалив все социально-экономические реформы. По мнению авторов, это произошло из-за неверно выбранного курса политического руководства и управления экономикой страны.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, что *в демократически ориентированном государстве сама власть в лице органов государственной власти всех уровней и должностных лиц должна служить интересам граждан, народа и общества в целом, выступать надёжным гарантом защиты и обеспечения конституционных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а не наоборот*. В том случае, когда государственная власть при-

звана служить самой себе и защищать исключительно лишь интересы чиновничьего аппарата, бизнес-элиты, то противоречий и конфликтов не избежать. Это влечёт за собой негативные последствия для страны и всего общества. Конституция страны может превратиться в фиктивный нормативно-правовой акт, который существует, но ни кем не соблюдается, что не способствует поступательному развитию ни государства, ни общества, скорее грозит распадом страны, а не народу. Большую выгоду это принесёт только политическим оппонентам Российской Федерации на Западе и в США и другим странам, желающим при этом реализовать свои сугубо корыстные геополитические планы и интересы.

Вполне вероятно, что именно поэтому 15 января 2020 года Президент Российской Федерации принял отставку Правительства Российской Федерации, которое ушло в отставку в полном составе. Это является выражением одной из форм конституционной ответственности государства перед гражданами и обществом. В тоже время — это пока ещё небольшой, но успех гражданского общества, которое активно реагировало на не популярные конституционные реформы.

ЛИТЕРАТУРА

1. www.kremlin.ru — сайт Президента РФ.
2. [nv.ua>world/countries/za-chto...pomiloval...novosti...](http://nv.ua/world/countries/za-chto...pomiloval...novosti...)
3. Более подробно см.: Аналитический отчёт Счётной Палаты Российской Федерации «О ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за 2018 год. — Официальный сайт Счётной Палаты Российской Федерации.
4. программа телеканала «Царь град» от 22 января 2020 года.
5. www.udprf.ru — сайт управления делами Президента РФ
6. www.pravitelstvo.gov.ru — сайт Правительства РФ
7. www.council.gov.ru — сайт Совета Федерации
8. www.duma.gov.ru — сайт Государственной Думы
9. www.ksrf.ru — сайт Конституционного суда РФ
10. www.rg.ru — сайт российской газеты.
11. www.xonsultant.ru — СПС Консультант Плюс

© Воронов Алексей Михайлович (adminlaw@igpran.ru), Калашников Сергей Валерьевич (Akvarymist@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»