Шестакова Е.В.,
эксперт в области гражданского,
коммерческого и налогового права,
кандидат юридических наук

Сравнительный анализ положений действующей Конституции и Конституции с планируемыми поправками

Конституция является главным документом для каждой страны. Вместе с тем, время меняется, и основной документ страны не может оставаться неизменным. Но при этом принятие новых основных законов не говорит о стабильности правовой системы. А вот внесение поправок как в США при сохранении основного закона говорит о значительной роли самой Конституции и о ее гибкости к современным условиям.

Предложение главы государства в отношении поправок к Конституции

Глава государства предложил ряд корректировок - Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти".

В настоящее время существует иерархия норм права, в которой нормы международного права превалируют над национальными.

В соответствии с п.1 ст.23 Федерального закона от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации": "Международный договор или часть договора до его вступления в силу могут применяться Российской Федерацией временно, если это предусмотрено в договоре или если об этом была достигнута договоренность со сторонами, подписавшими договор".

В п.4 статьи 15 Конституции РФ предусмотрено, что "общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила,

чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора".

Однако в Конституциях других стран установлены иные правила. Например, в статье 5 Конституции КНР сказано, что "государство поддерживает единообразие и достоинство социалистической правовой системы. Никакие законы, указы, или местные правила и инструкции не могут противоречить Конституции". Американская Конституция на момент ее принятия не содержала каких-либо критериев, касающихся исполнения или неисполнения норм международного законодательства. Впоследствии только в рамках прецедентов сформировалась концепция самоисполнимых и несамоисполнимых договоров. Во Франции также в статье 53 Конституции указано, что "мирные договоры, торговые договоры, договоры или соглашения, относящиеся к международным организациям, договоры, касающиеся финансов государства, изменяющие положения законодательного характера, относящиеся к статусу личности, уступке, обмену или присоединению территории, могут быть ратифицированы или одобрены только на основании закона. Они вступают в силу только после ратификации или одобрения". В случае противоречия международного договора Конституции предполагаются изменения именно в Конституцию, что является достаточно затруднительным процессом, поскольку очевидно, что каждый раз менять главный закон страны ввиду сложности процедуры.

Аналогичные нормы глава государства предложил внеси и в российскую Конституцию. Требования международного законодательства и договоров, равно как и решения международных органов, должны действовать на территории России только в той части, в которой они не влекут за собой ограничение прав и свобод человека и гражданина, не противоречат Конституции РФ.

2. Требования к должностям

В Основном законе страны должны быть закреплены обязательные требования к лицам, занимающим важные для обеспечения безопасности и суверенитета страны должности. Речь идет о главах регионов, членах Совета Федерации и депутатах Госдумы, Председателе Правительства РФ и его заместителях, федеральных министрах, руководителях иных федеральных органов, а также судьях.

Эти лица не могут иметь иностранное гражданство, вид на жительство или иной документ, позволяющий постоянно проживать на территории другого государства. "Смысл, миссия государственной службы - именно в служении, и человек, который выбирает этот путь, должен, прежде всего, для себя решить, что он связывает свою жизнь с Россией, с нашим народом, и никак иначе, без всяких

полутонов и допущений.

Вместе с тем, аналогичная норма уже внесена в Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения требований к замещению государственных и муниципальных должностей" от 25.07.2006 N 128-ФЗ (последняя редакция), которым запрещено иметь двойное гражданство для государственных служащих. Вместе с тем, поправка не распространилась на родственников государственных служащих, на которых запрет не действует.

3. Иные поправки и корректировки в части системы публичной власти, оплаты труда и статуса Госсовета

Также предусматриваются следующие изменения

закрепление принципов единой системы публичной власти, механизмов эффективного взаимодействия между государственными и муниципальными органами (при расширении возможностей местного самоуправления);

введение в Конституцию РФ нормы о том, что минимальный размер оплаты труда в России не может быть ниже размера прожиточного минимума трудоспособного населения;

отражение в документе принципов достойного пенсионного обеспечения (включая регулярную индексацию пенсий);

закрепление статуса и роли Государственного совета, в работе которого принимают участие главы всех регионов (это необходимо для повышения роли губернаторов в выработке и принятии решений на федеральном уровне);

установление полномочий Госдумы по утверждению кандидатуры Председателя Правительства РФ, а затем, по представлению последнего, - и всех вице-премьеров и федеральных министров;

введение принципа назначения президентом руководителей "силовых ведомств" по итогам консультаций с Советом Федерации;

закрепление права верхней палаты парламента по представлению Президента РФ отрешать от должности судей Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации в случае совершения ими проступков, порочащих честь и достоинство, и в иных предусмотренных законом случаях;

наделение КС РФ возможностью по запросам Президента РФ проверять конституционность законов, принятых Федеральным Собранием РФ, до их подписания президентом.

Примечание: далее по тексту жирным шрифтом выделены положения Конституции в новой редакции *(предлагаемой* Законом о внесении поправок*).*

Федеративное устройство

Согласно статьи 67 Конституции территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

В новой редакции дополнительное положение: **На территории Российской Федерации в соответствии с федеральным законом могут быть созданы федеральные территории. Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается указанным федеральным законом.**

Кроме того, планируется введение новых понятий в Конституцию РФ.

Делимитация - *определение общего положения и направления государственной границы между сопредельными государствами путем переговоров.*

Демаркация - *проведение линии государственной границы на местности с обозначением её специальными пограничными знаками.*

Редемаркация - *проверка и восстановление линии государственной границы на местности и обозначение её пограничными знаками на основе ранее составленных документов.*

В новой редакции: **Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности. Действия (за исключением делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами), направленные на отчуждение части территории Российской Федерации, а также призывы к таким действиям не допускаются.**

Правопреемство СССР, вера в Бога и детство

Ранее в Конституции не были установлены особенности правопреемственности. Также было установлено, что Россия является светским государством, а вопросы веры не нашли отражения в главном законе страны.

Согласно новой статье 67.1 Конституции **Российская Федерация является правопреемником Союза ССР на своей территории, а также правопреемником (правопродолжателем) Союза ССР в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах, а также в отношении предусмотренных международными договорами обязательств и активов Союза ССР за пределами территории Российской Федерации.**

Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство.

Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается.

Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения.

Культура и самобытность

Согласно статье 69 Конституции Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Однако право на культурную самобытность не было закреплено. Теперь культурные особенности найдут отражение в статьях 68, 69 Конституции.

В новой редакции на основании ч.1 статьи 68 Конституции государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык **как язык государство образующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации**.

Руководителем федерального государственного органа может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Руководителю федерального государственного органа в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Международные договоры и поддержание мира

Поправки также коснулись международных отношений.

В настоящее время в соответствии с п.4 ст.15 Конституции "общепризнанные принципы и нормы МП и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора". Подобным договором является только международный договор РФ межгосударственного, межправительственного или межведомственного характера, ратифицированный и официально опубликованный. Хотя Конституция РФ не конкретизирует, что речь идет лишь о ратифицированном международном договоре, именно такой договор выступает в качестве источника российского права. Именно в момент ратификации международного договора Россия принимает на себя все обязательства по нему. Это нашло отражение в формулировке Верховного Суда РФ, отметившего, что речь идет о международном договоре, "решение о согласии на обязательность которого для РФ было принято в форме федерального закона".

Российское законодательство в ст.6 ФЗ "О международных договорах РФ" закрепляет следующие процедуры включения положений международно-правовых актов, международных соглашений России в российскую правовую систему:

а) согласие РФ на обязательность для нее международного договора;

б) подписание международного договора;

в) обмен документами, образующими договор;

г) ратификация;

д) утверждение;

е) принятие;

ж) присоединение;

з) иные способы выражения согласия по договоренности сторон.

В соответствии с поправками, внесенными в статью 79 Конституции, Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. **Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем** Конституции Российской Федерации**, не подлежат исполнению в Российской Федерации.**

Вводится также новая статья 79.1 Конституции. **Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства.**

Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, **поддерживает гражданский мир и согласие в стране, о**беспечивает согласованное функционирование и взаимодействие **органов, входящих в единую систему публичной власти** государственной власти.

Обнуление президентского срока и полномочия Президента

Самыми обсуждаемыми поправками являются поправки, связанные с "обнулением президентского срока". Далее жирным шрифтом выделены нововведения.

Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее **25 лет**, **не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Требование к кандидату на должность Президента Российской Федерации об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан Российской Федерации, ранее имевших гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства. Президенту Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации** (статья 81 Конституции РФ).

В Конституцию добавили запрет на иностранное гражданство - требуется постоянное проживание в РФ 25 лет (вместо 10 лет), отсутствие иностранного гражданства когда-либо в прошлом.

Также в новом варианте поправок установили 6 лет одного президентского срока (в оригинале устанавливалось - 4 года).

Положение части 3 статьи 81 Конституции Российской Федерации**, ограничивающее число сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, применяется к лицу, занимавшему и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к** Конституции Российской Федерации**, вносящей соответствующее ограничение, и не исключает для него возможность занимать должность**

Президента Российской Федерации в течение сроков, допустимых указанным положением.

Внесены поправки в полномочия Президента.

Самую серьезную корректировку должна претерпеть ст.83, где перечислены полномочия президента: в ней появится семь новых пунктов, а три действующих изложены в новой редакции. Среди новых норм - право главы государства формировать Госсовет, создающийся "в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов гос. власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики РФ и приоритетных направлений социально-экономического развития государства". До сих пор эти функции считались прерогативой президента, а соответствующие пункты содержатся в ст.80, менять которую Путин не предлагает. При этом в поправках отсутствует оговорка о том, что президент не только формирует, но и возглавляет Госсовет (как, например, Совет безопасности).

Дополнительные полномочия, как и обещал В.Путин в послании, получат Совет Федерации и Конституционный суд. Первый будет прекращать по представлению президента полномочия судей "в случае поступка, порочащего честь и достоинства судьи". А Конституционный суд сможет проверять - тоже по просьбе президента - не вступившие в силу законы, но лишь в том случае, если Совет Федерации и Госдума преодолели президентское вето: подписать их президент будет обязан лишь после признания их соответствующими Основному закону.

Президент Российской Федерации:

а) назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации, **кандидатура которого утверждена Государственной Думой по представлению Президента Российской Федерации, и освобождает Председателя Правительства Российской Федерации от должности**;

б) **осуществляет общее руководство Правительством Российской Федерации;** имеет право **вправе** председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;

б1) утверждает по предложению Председателя Правительства Российской Федерации структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения; в структуре федеральных органов исполнительной власти определяет органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. В случае если Председатель Правительства

Российской Федерации освобожден Президентом Российской Федерации от должности, вновь назначенный Председатель Правительства Российской Федерации не представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти;

в) принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;

в1) принимает отставку Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров, а также руководителей федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации;

г) представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;

д) по предложению Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации **и** федеральных министров, **кандидатуры которых**

утверждены Государственной Думой, (за исключением федеральных министров, указанных в пункте "д1" настоящей статьи**), и освобождает их от должности**;

д1) назначает на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;

е) представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации; назначает на должность **Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации**, **Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации; назначает председателей, заместителей председателей и** судей других федеральных судов;

е1) назначает на должность после **консультаций с Советом Федерации и освобождает от должности Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других**

специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности иных прокуроров, для которых такой порядок назначения и освобождения от должности установлен федеральным законом; представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложения об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности прокуроров субъектов Российской Федерации, а также иных прокуроров, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров;

е2) назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации;

е3) вносит в Совет Федерации представление о прекращении в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий;

е4) представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты; представляет Государственной Думе кандидатуры для назначения на должность заместителя Председателя Счетной палаты и половины от общего числа аудиторов Счетной палаты;

е5) формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации

и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; статус Государственного Совета Российской Федерации определяется федеральным законом;

ж) **формирует Совет Безопасности Российской Федерации в целях содействия главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз; возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации. Статус Совета Безопасности Российской Федерации определяется федеральным законом;**

з) утверждает военную доктрину Российской Федерации;

и) формирует Администрацию Президента Российской Федерации **в целях обеспечения реализации своих полномочий**;

к) назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;

л) назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

м) назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях.

Президент может менять структуру исполнительной власти по представлению премьера. Министров и заместителей председателя правительства будет утверждать Дума.

При этом Президент должен консультироваться с Советом Федерации по кандидатурам силовых министров, региональных прокуроров.

Дополнительные гарантии при прекращении президентских полномочий

Введены новые гарантии при прекращении президентских полномочий (статья 92.1 Конституции).

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, обладает неприкосновенностью.

Иные гарантии Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия, устанавливаются федеральным законом.

Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, может быть лишен неприкосновенности в порядке, предусмотренном статьей 93 Конституции Российской Федерации**.**

Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности**, а Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, лишен неприкосновенности** Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации**, как действующего, так и прекратившего исполнение своих полномочий,** признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Решение Государственной Думы о выдвижении обвинения и решение Совета Федерации об отрешении Президента **Российской Федерации** от должности**, о лишении неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий,** должны быть приняты двумя третями голосов от общего числа в каждой из палат по инициативе **соответственно сенаторов Российской Федерации и депутатов Государственной Думы** по инициативе не менее одной трети депутатов Государственной Думы и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Государственной Думой.

Решение Совета Федерации об отрешении Президента Российской Федерации от должности**, о лишении неприкосновенности Президента**

Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, должно быть принято не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения Государственной Думой обвинения против Президента **Российской Федерации**. Если в этот срок решение Совета Федерации не будет принято, обвинение против Президента **Российской Федерации, Президента Российской**

Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий, считается отклоненным.

У Президента будут расширены полномочия в отношении неподписания законов.

Если Президент Российской Федерации в течение четырнадцати дней с момента поступления федерального закона отклонит его, то Государственная Дума и Совет Федерации в установленном Конституцией Российской Федерации порядке вновь рассматривают данный закон. Если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от общего **сенаторов Российской Федерации** и депутатов Государственной Думы, он подлежит подписанию Президентом Российской Федерации в течение семи дней и обнародованию. **Если Президент Российской Федерации в течение указанного срока обратится в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности федерального закона, срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения запроса Конституционным Судом Российской Федерации. Если Конституционный Суд Российской Федерации подтвердит конституционность федерального закона, Президент Российской Федерации подписывает его в трехдневный срок с момента вынесения Конституционным Судом Российской Федерации соответствующего решения. Если Конституционный Суд Российской Федерации не подтвердит конституционности федерального закона, Президент Российской Федерации возвращает его в Государственную Думу без подписания (**п.3 статья 107 Конституции**).**

Федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа **сенаторов Российской Федерации** и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Принятый федеральный конституционный закон в течение четырнадцати дней подлежит подписанию Президентом Российской Федерации и обнародованию. **Если Президент Российской Федерации в течение указанного срока обратится в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности федерального конституционного закона, срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения запроса Конституционным Судом Российской Федерации. Если Конституционный Суд Российской Федерации подтвердит конституционность федерального конституционного закона, Президент Российской Федерации подписывает его в трехдневный срок с момента вынесения Конституционным Судом Российской Федерации соответствующего решения. Если Конституционный Суд Российской Федерации не подтвердит конституционности федерального**

конституционного закона, Президент Российской Федерации возвращает его в Государственную Думу без подписания (статья 108 Конституции**).**

Состав Совета Федерации

Состав Совета Федерации также будет определяться по-новому.

Федеральное Собрание состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы.

Совет Федерации состоит из сенаторов Российской Федерации. В Совет Федерации входят:

а) по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти - на срок полномочий соответствующего органа;

б) Президент Российской Федерации,

прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности или досрочно в случае его отставки, - пожизненно. Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности или досрочно в случае его отставки, вправе отказаться от полномочий сенатора Российской Федерации;

в) не более 30 представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом Российской Федерации, из которых не более семи могут быть назначены пожизненно.

Общее число сенаторов Российской Федерации определяется исходя из числа представителей от субъектов Российской Федерации, перечисленных в статье 65 Конституции Российской Федерации**, и числа лиц, осуществляющих полномочия сенаторов Российской Федерации, указанных в** пунктах "б" **и** "в" части 2 настоящей статьи**.**

Сенатором Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида

на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации

на территории иностранного государства. Сенаторам Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Представителями Российской Федерации в Совете Федерации, осуществляющими полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, могут быть назначены граждане, имеющие выдающиеся заслуги перед страной в сфере государственной и общественной деятельности;

Представители Российской Федерации в Совете Федерации, за исключением представителей Российской Федерации, осуществляющих полномочия сенаторов Российской Федерации пожизненно, назначаются сроком на шесть лет (статья 95 Конституции**).**

Также расширены полномочия верхней палаты.

К ведению Совета Федерации относятся:

а) утверждение изменения границ между субъектами Российской Федерации;

б) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении военного положения;

в) утверждение указа Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения;

г) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;

д) назначение выборов Президента Российской Федерации;

е) отрешение Президента Российской Федерации от должности**, лишение неприкосновенности Президента Российской Федерации, прекратившего исполнение своих полномочий**;

ж) назначение на должность **по представлению Президента Российской Федерации Председателя Конституционного Суда Российской Федерации,**

заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации**, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и** судей Верховного Суда Российской Федерации;

з) проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров военных и других специализированных прокуратур, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации;

и) назначение на должность и освобождение от должности заместителя **Председателя Счетной палаты** и половины **от общего числа аудиторов Счетной палаты по представлению Президента Российской Федерации** состава ее аудиторов;

к) проведение консультаций по предложенным Президентом Российской Федерации кандидатурам на должность руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности;

л) прекращение по представлению Президента

Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий;

м) заслушивание ежегодных докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации.

Состав Государственной думы

Государственная дума также будет выбираться по-другому.

Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах, **постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Депутатом Государственной Думы в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.**

Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации **сенатором Российской Федерации** и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

К новым полномочиям Государственной думы можно теперь отнести полномочия по утверждению министров и уполномоченного по правам человека.

К ведению Государственной Думы относятся:

а) дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации **утверждение по представлению Президента Российской Федерации кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации;**

утверждение по представлению Председателя Правительства Российской Федерации кандидатур заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, за исключением федеральных министров, указанных в пункте "д1" статьи 83 Конституции Российской Федерации**;**

назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом. **Уполномоченным по правам человека может быть гражданин**

Российской Федерации, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Уполномоченному по правам человека в порядке, установленном федеральном законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Совет Федерации, Государственная Дума вправе осуществлять парламентский контроль, в том числе направлять парламентские запросы руководителям государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в компетенцию этих органов и должностных лиц. Порядок осуществления парламентского контроля определяется федеральными законами и регламентами палат Федерального Собрания (статья 103.1 Конституции**).**

Правовое регулирование деятельности Правительства

Ранее исполнительную власть Российской Федерации осуществляло Правительство Российской Федерации.

Согласно статье 110 Конституции исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации **под общим руководством Президента Российской Федерации**.

Правительство Российской Федерации состоит из Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Согласно новой редакции, **Правительство Российской Федерации руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти, за исключением федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации.**

Председателем Правительства Российской Федерации, Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, федеральным министром, иным руководителем федерального органа исполнительной

власти может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.

Председателю Правительства Российской Федерации, заместителям Председателя Правительства Российской Федерации, федеральным министрам, иным руководителям федеральных органов исполнительной власти в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации.

Усилены полномочия Президента в отношении отставки Правительства. **Представление по** кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации вносится **в Государственную Думу Президентом Российской Федерации** не позднее двухнедельного срока после вступления в должность вновь избранного Президента Российской Федерации или после отставки Правительства Российской Федерации либо в течение недели со дня отклонения кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой **или освобождения Президентом Российской Федерации от должности либо отставки Председателя Правительства Российской Федерации** (статья 111 Конституции РФ).

Председатель Правительства Российской Федерации не позднее недельного срока после назначения представляет Президенту Российской Федерации предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, **за исключением случая, когда предшествующий Председатель Правительства Российской Федерации освобожден от должности Президентом Российской Федерации.**

Председатель Правительства Российской Федерации **представляет Государственной Думе на утверждение кандидатуры заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, за исключением федеральных министров, указанных в** пункте "д1" статьи 83 Конституции Российской Федерации**. Государственная Дума не позднее недельного срока принимает решение по представленным кандидатурам (**статья 112 Конституции**).**

Председатель Правительства Российской Федерации **представляет Государственной Думе на утверждение кандидатуры заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, за исключением федеральных министров, указанных в** пункте "д1" статьи 83 Конституции Российской Федерации**. Государственная Дума не**

позднее недельного срока принимает решение по представленным кандидатурам.

Заместители Председателя Правительства Российской Федерации и федеральные министры, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой, назначаются на должность Президентом Российской Федерации. Президент Российской Федерации не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой.

После трехкратного отклонения Государственной Думой представленных в соответствии с частью 2 настоящей статьи **кандидатур заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров Президент Российской Федерации вправе назначить заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров из числа кандидатур, представленных Председателем Правительства Российской Федерации. Если после трехкратного отклонения Государственной Думой представленных в соответствии с частью 2** настоящей статьи **кандидатур более одной трети должностей членов Правительства Российской Федерации (за исключением должностей федеральных министров, указанных в** пункте "д1" статьи 83 Конституции Российской Федерации**), остаются вакантными, Президент Российской Федерации вправе распустить Государственную Думу и назначить новые выборы.**

В случае роспуска Государственной Думы в соответствии с Конституцией Российской Федерации **Президент Российской Федерации назначает заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров (за исключением федеральных министров, по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.**

Задачи Правительства также расширены. Кроме ранее установленных задач появились новые.

К новым задачам можно отнести следующие. Правительство:

обеспечивает проведение в Российской Федерации единой **социально ориентированной** государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, **поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей,** ~~экологии~~**, а также в области охраны окружающей среды**;

обеспечивает государственную поддержку научно-технологического развития Российской Федерации, сохранение и развитие ее научного потенциала;

обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни;

осуществляет меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивает их участие в выработке и проведении государственной политики;

осуществляет меры по поддержке добровольческой (волонтерской) деятельности;

содействует развитию предпринимательства и частной инициативы;

обеспечивает реализацию принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений;

осуществляет меры, направленные на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным;

создает условия для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры;

осуществляет иные полномочия.

После выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе объявить об отставке Правительства Российской Федерации либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации **объявляет об отставке Правительства Российской Федерации либо распускает Государственную Думу и назначает новые выборы.**

На основании статьи 117 Конституции **Председатель Правительства Российской Федерации вправе поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации, который подлежит рассмотрению в течение семи дней. Если Государственная Дума отказывает в доверии Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации в течение семи дней вправе принять решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов. В случае если Правительство Российской Федерации в течение трех месяцев повторно поставит перед Государственной Думой вопрос о доверии, а**

Государственная Дума в доверии Правительству Российской Федерации откажет, Президент Российской Федерации принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

Председатель Правительства Российской Федерации, Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, федеральный министр вправе подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации.

В случае отставки или сложения полномочий Правительство Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации продолжает действовать до сформирования нового Правительства Российской Федерации. В случае освобождения от должности Президентом Российской Федерации или отставки Председателя Правительства Российской Федерации, Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, федерального министра Президент Российской Федерации вправе поручить этому лицу продолжать исполнять обязанности по должности или возложить их исполнение на другое лицо до соответствующего назначения.

Государственная Дума не может выразить недоверие Правительству Российской Федерации, а Председатель Правительства Российской Федерации не может ставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации в случаях, предусмотренных Конституцией Российской Федерации**.**

Судебная система

Судебная система также изменится в части установления требований к судьям в основной закон страны. В настоящее время такие требования регулируются Законом РФ "О статусе судей в Российской Федерации" от 26.06.1992 N 3132-1.

Согласно статье 3 Закона судья, пребывающий в отставке и имеющий стаж работы в должности судьи не менее 20 лет либо достигший возраста 55 лет (для женщин - 50 лет), вправе работать в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, в профсоюзных и иных общественных объединениях, а также в качестве помощника депутата Государственной Думы или члена Совета Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации либо помощника депутата законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации, может быть назначен на должность уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг, но не вправе занимать должности прокурора, следователя и дознавателя, заниматься адвокатской и нотариальной деятельностью.

Судьей Конституционного Суда Российской Федерации может быть гражданин, достигший возраста 40 лет и имеющий стаж работы в области юриспруденции не менее 15 лет.

Судьей Верховного Суда Российской Федерации может быть гражданин, достигший возраста 35 лет и имеющий стаж работы в области юриспруденции не менее 10 лет.

Судьей кассационного суда общей юрисдикции, апелляционного суда общей юрисдикции, кассационного военного суда, апелляционного военного суда, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, арбитражного суда округа, арбитражного апелляционного суда, специализированного арбитражного суда может быть гражданин, достигший возраста 30 лет и имеющий стаж работы в области юриспруденции не менее 7 лет.

Судьей арбитражного суда субъекта Российской Федерации, конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации, районного суда, гарнизонного военного суда, а также мировым судьей может быть гражданин, достигший возраста 25 лет и имеющий стаж работы в области юриспруденции не менее 5 лет.

В соответствии со статьей 119 Конституции судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, **постоянно проживающие в Российской Федерации, не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Судьям судов Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к судьям судов Российской Федерации.**

Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации **на всей территории Российской Федерации.**

Конституционный Суд Российской Федерации:

по запросу Президента Российской Федерации проверяет конституционность проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации**, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, до их подписания Президентом Российской Федерации;**

в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации**, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации;**

по запросу Президента Российской Федерации в порядке, установленном федеральным конституционным законом, проверяет конституционность законов субъектов Российской Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам **общей юрисдикции и арбитражным судам**, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом **и осуществляющим судебную власть посредством гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Верховный Суд Российской Федерации осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью судов общей юрисдикции и арбитражных судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики (**статья 126 Конституции РФ**).**

Одновременно (об этом в послании ничего не говорилось) Путин предложил сократить число судей Конституционного суда с 19 до 11. Фактически этот суд уже несколько лет работает не в полном составе: сейчас там 15 судей, старые кадры постепенно уходят по достижении предельного возраста (70 лет), а новых президент давно не назначает. Поэтому, возможно, специально сокращать судей и не потребуется.

Местное самоуправление

Местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом. Территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно **в соответствии с общими принципами организации местного самоуправления в Российской Федерации, установленными федеральным законом.**

Органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом.

Изменение границ территорий, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий, **в порядке, установленном федеральным законом.**

Особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях могут устанавливаться федеральным законом (статья 131 Конституции РФ**).**

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, **вводят** местные налоги и сборы, **решают иные вопросы местного значения, а также в соответствии с федеральными законами обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи.**

Органы местного самоуправления могут наделяться **федеральным** законом, **законом субъекта Российской Федерации** отдельными государственными полномочиями **при условии**

передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств.

Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Заключение Конституционного суда

На основании указанных выше поправок, Конституционный суд в Заключении Конституционного Суда РФ N 1-З от 16 марта вынес положительное решение.

Конституционный Суд указал, что основанием для рассмотрения запроса Президента РФ стала ч.3 ст.3 Закона о поправке, при этом он руководствовался статьями 125, 128 (часть 3) Конституции РФ, п.7 ч.1 и ч.3 ст.3, ч.1 ст.21, ч.1 ст.36 и ст.74 Федерального Конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" (далее - Закон о КС).

Конституционный Суд признал, что поправки к Конституции, устанавливаемые Законом, не изменяют Конституцию РФ.

Конституционный Суд квалифицировал последующее всенародное голосование как форму непосредственного всенародного волеизъявления, отвечающего принципу народовластия, при этом признал, что оно будет признано состоявшимся при любой явке.

В отношении спорных поправок, например, в отношении указания на Бога, суд также не нашел противоречий. Конституционный Суд не усмотрел включение в текст Конституции РФ указания на веру в Бога противоречащим статьям 14, 28, 19 (часть 2) Конституции РФ, поскольку светский характер государства не отменяется.

Конституционный Суд не усмотрел включение в текст Конституции РФ положения о русском языке как языке государствообразующего народа противоречащим ст.68 (часть 1) Конституции РФ, поскольку по мнению Суда

русский народ таким и является и это не умаляет достоинства других народов.

Конституционный Суд согласился с конституционным закреплением его права решать возможность исполнения Российской Федерацией межгосударственных органов, принятых на основе международных договоров Российской Федерации. Суд объяснил непротиворечие этой поправки ч.4 ст.15 Конституции РФ тем, что поправка закрепляет не отказ от исполнения решения от договора и основанного на нем решения, а лишь способ такого исполнения.

Конституционный Суд признал перечень судов, указанных в ст.125, 126, 128 Конституции исчерпывающим, чем окончательно закрыл возможность реанимировать Высший арбитражный суд.

Конституционный Суд поддержал дополнительные требования к высшим должностным лицам, связанные с их возрастом, гражданством, постоянным местом проживания, обладанием зарубежными счетами (но не недвижимости, иными активами и распространением этих требований на членов семей) как защищающими суверенитет РФ.

Таким образом, суд указал на отсутствие противоречий в поправках.

Таким образом, изменения в Конституцию являются значительными, они не ограничиваются только продлением президентского срока, а касаются переустройства государственного устройства, усиления президентской власти, а также социальных гарантий.