

Либерально-демократические ценности / Journal of liberal democratic values <https://liberal-journal.ru>

2021, №3 Том 5 / 2021, No 3, Vol 5 <https://liberal-journal.ru/issue-3-2021.html>

URL статьи: <https://liberal-journal.ru/PDF/11UNLD321.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Акиева П.Х. Конституционные изменения 2020 года: размышления о принятых поправках к Конституции РФ // Либерально-демократические ценности, 2021 №3, <https://liberal-journal.ru/PDF/11UNLD321.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Akieva P.H. (2021). Amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020: reflections on the adopted amendments to the Constitution of the Russian Federation. *Journal of liberal democratic values*, [online] 3(5). Available at: <https://liberal-journal.ru/PDF/11UNLD321.pdf> (in Russian)

УДК 342.4

Акиева Петимат Хасолтовна

НАНО ВО «Институт мировых цивилизаций», Москва, Россия

Профессор кафедры «Адвокатуры и правоприменительной практики»

ГБУ «Ингушский научно-исследовательский институт гуманитарных наук имени Ч.Э. Ахриева», Магас, Россия

Ведущий научный сотрудник

Доктор исторических наук

E-mail: petim@yandex.ru

Конституционные изменения 2020 года: размышления о принятых поправках к Конституции РФ

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые изменения в Конституции РФ, произошедшие с 2020 году. Исторически модернизация государственно-правовой системы происходила поэтапно и включала в себя: первые манифесты самодержавия, даровавшие основы гражданской свободы и народного представительства, основанные на идеологических принципах декларативные советские конституции, а также третий этап — принятие 12 декабря 1993 года Конституции РФ. В центре внимания исследования поправки, касающиеся избирательности исполнения положений международных договоров и эрозии конституционной системы РФ, в частности изменения в статусе судей Конституционного суда. Автор приходит к выводу, что реформаторские усилия существенно не улучшили действенность конституционных положений, а лишь добавили к старым новые вопросы.

Ключевые слова: модернизации государственно-правовой системы; Манифест; конституции СССР; Конституция Российской Федерации; поправки; конституционные положения; юридическая коллизия; полномочия конституционных судей

Процесс конституционного строительства в России всегда характеризовался противоречивостью и неоднозначностью. В нем можно выделить несколько периодов: имперский или дореволюционный, советский и постсоветский.

Начало модернизации государственно-правовой системы в духе конституционализма следует относить к Манифесту от 17 октября 1905 года, по которому народу были дарованы «незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов» [3]. Манифестом декларировался переход от абсолютной монархической формы правления к конституционной [1, с. 86], юридический отчет которой относится к началу работы выборного законодательного органа — Первой Государственной Думы, т. е. 27 апреля 1906 года. Так был определен ключевой

конституционный принцип [5, с. 623–634]. Постановляя «впредь общим правилом, что со времени созыва Государственного Совета и Государственной Думы закон не может воспринять силы без одобрения Совета и Думы» [4], император ограничил свои законодательные полномочия в пользу народного представительства, даровались основы гражданской свободы (свобода совести и слова, право на собрания и создание партий, неприкосновенность личности), было расширено избирательное право. Постфактум Николай II назовет подписание Манифеста проявлением слабости, аналогично выскажется уже спустя двадцать лет в своем дневнике П.Б. Струве в отношении русской общественности, допустившей «мягкотелость и слабость», стратегический просчет в отношении крамолы «слева» [12, с. 119].

Принятые в советский период конституции СССР (1924, 1936 и 1977 гг.) и РСФСР (1918, 1925, 1937 и 1978 гг.) основывались на идеологических принципах и носили классовый характер. Многие исследователи отмечают формализм и декларативность советских конституций, выполнявших по сути пропагандистскую и нормативно-упорядочивающую функции, обеспечивая легитимность политического господства советской власти и четко оговаривая руководящую роль партии [2; 11; 15].

С третьим периодом связано принятие 12 декабря Конституции РФ 1993 года. Рожденная в условиях тяжелого экономического и политического кризиса, она явилась результатом противостояния президента Б. Ельцина и депутатов Съезда народных депутатов и Верховного Совета, которое вылилось в штурм Дома Советов 4 октября 1993 года силами Таманской, Кантемировской дивизий и дивизии им. Дзержинского и антиконституционное снятие с должности вице-президента А. Руцкого [13, с. 367]. Государственный переворот сентября — начала октября 1993 г. сказался на разработке и принятии новой Конституции [13, с. 369], осуществленной в духе максимальных прерогатив президента РФ в сравнении с другими существующими в современном мире республиками [10, с. 172]. В научной среде высказаны сомнения по вопросу легитимности процедуры подготовки и проведения голосования по Конституции 1993 года [6; 9; 10; 13; 14]. Среди нарушений можно отметить, например, двойное снижение квоты избирателей согласно закону «О референдуме»¹, которое в действительности привело к ее принятию меньшинством [7, с. 63]. Таким образом, за документ, разрабатывавшийся в спешке и не прошедший всенародное обсуждение, проголосовало всего 53 % избирателей.

В 2020 году были приняты новые поправки к Конституции РФ. Отметим, что до этого момента в Конституцию 1993 года вносились поправки в 65 ст. (переименование и включение новых наименований субъектов Федерации).

Новые поправки вызвали довольно много споров. Одним в активно развернувшемся процессе виделся «подвох», когда за целым «ворохом» возможных изменений прикрывалась главная политическая задача, в частности, «обнуление сроков» (положение части 3 ст. 81) нынешнего Президента РФ В.В. Путина².

Другая часть общества усмотрела в обсуждаемых поправках желание юридически дистанцироваться от обязательств России согласно положениям международных договоров, особенно в свете современной довольно неоднозначной внешнеполитической обстановки. В частности «освободиться» от нежелательных с точки зрения власти решений

¹ Указ Президента Российской Федерации от 15 октября 1993 г. № 1633 «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции РФ» // Конституционное совещание, 29 апр. — 10 нояб. 1993 г.: Стенограммы. Материалы. Документы. М., 1996. Т. 18. С. 58–67.

² Главное о поправках в Конституцию РФ: обнуление сроков Путина, СССР и бог // dw.com/ru...o-поправках...конституцию...обнуление...и-бог... (Дата обращения 11.10.2020).

межгосударственных органов на основании ст. 79 по признаку их противоречия Основному закону России — Конституции РФ. Таким образом, при формальном приоритете международного права, в России был установлен принцип избирательности в отношении постановлений международных судебных инстанций, начало которому было положено еще в 2015 г. в отношении решений ЕСПЧ³.

Остановимся подробнее на части поправок к Конституции 1993 года, принятых на голосовании летом 2020 года, касающихся избирательности исполнения положений международных договоров и эрозии конституционной системы РФ.

Юрико-техническое обоснование неисполнения решений межгосударственных органов из Постановления КС РФ от 14.07.2015 N 21-П, или проще говоря, правила работы с положениями международных договоров, было транслировано и закреплено в Конституции РФ (ст. 79 Конституции РФ). Так, между судебными инстанциями международного и внутреннего российского уровня появился новый участник — государственная власть РФ, получившая возможность регулировать процесс отбора.

Данное изменение, затрагивая проблему баланса национального и международного права, входит в противоречие с международными обязательствами России. Эти опасения были высказаны в экспертном заключении Венецианской комиссии, в котором указывалось на обязанность России исполнять решения ЕСПЧ ввиду ее участия в Совете Европы и в Европейской конвенции о правах человека⁴. В ст. 27 Венской конвенции «О праве международных договоров» прямо установлен запрет неисполнения договоров государством со ссылкой на положения внутреннего права. С одной стороны, здесь видится противоречие обновленной ст. 79 Конституции РФ с положениями ст. 15 Основного закона о принципах и нормах международных договоров Российской Федерации, являющихся «составной частью ее правовой системы»⁵. С другой — происходит ущемление прав граждан. Конечно, обращаться в тот же Европейский суд по правам человека гражданин РФ может, но нет гарантий, что решение это будет государством исполнено.

Признавая и применяя международные договоры вместе с собственным законодательством, государственная власть одновременно может «толковать» решения межгосударственных органов, вынесенных согласно международным договорам, и, соответственно, не исполнять их. В связи с этим возникает новая проблема — кто именно будет давать оценку «правильности» или «неправильности»? Согласно логике принятой поправки — Конституционный суд РФ, а согласно нормам международного права — внутренний суд страны не имеет статуса на вынесение такого рода решений. Таким образом, принятая поправка в ст. 79 создала юридическую коллизию.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 N 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/43697.html/> (Дата обращения 11.11.2010).

⁴ On the draft amendments to the constitution (as signed by the president of the Russian Federation on 14 march 2020) // URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)009-e&fbclid=IwAR18I-lemLyL-oQE6Qzj963HyJZqkcluK_yUlvS6kib_du0DDhLNasPri0](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)009-e&fbclid=IwAR18I-lemLyL-oQE6Qzj963HyJZqkcluK_yUlvS6kib_du0DDhLNasPri0) (Дата обращения 12.11.2020).

⁵ Конституция РФ. Ст. 15 // URL: [Consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.../](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.../) (Дата обращения 13.11.2020).

Не менее весомое значение в свете обсуждаемого вопроса, имеет положение о сокращении количества судей Конституционного суда (ст. 125), которое, по мнению многих юристов, необоснованно и никак не прокомментировано, а также установление возможности лишать их (а также судей апелляционных, кассационных судов, Верховного суда) полномочий по представлению Президента РФ (п. е.3., п. е.4 ст. 83)⁶. В данном случае определенно нарушается основа статуса судей — независимость и самостоятельность судебной власти. Подвергается диффузии система сдержек и противовесов ветвей власти, т. е. ключевые положения ст. 10 Конституции РФ.

Принятие решения с лета этого года о прекращении статуса судьи стало возможным 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» (п. е.3. ст. 83). Дискретные полномочия главы государства, таким образом, были расширены возможностью устанавливать квалифицирующие признаки порочащего честь и достоинство судьи поступка. Обтекаемость формулировки «иные случаи» также дает возможность исполнительной власти снимать с должности неугодных судей. Установленная зависимость руководителей высших судебных учреждений от главы государства противоречит основополагающему принципу независимости судебной власти (ст. 10, ст. 120 Конституции РФ) и несменяемости судей (ст. 121 Конституции РФ).

Приобретение конституционным судом функций предварительного конституционного контроля законопроектов по запросу президента (п. «а» ч. 5.1 ст. 125) станет препятствием в будущем заявителям обращаться с запросом об осуществлении последующей проверке на основании того, что они уже ранее были предметом рассмотрения.

Таким образом, проведенный в рамках статьи анализ отдельных конституционных изменений показывает, что реформаторские усилия лишь добавили вопросов, а не избавили Конституцию 1993 года от «декларативных», «бездействующих» и «плохо увязанных с реальными процессами и слабо на них влияющими» положений [8, с. 10].

ЛИТЕРАТУРА

1. Васильева Н.И., Гальперин Г.Б., Королев А.И. Первая российская революция и самодержавие. (Государственно-правовые проблемы). Л. 1975.
2. Визер Б. О сути и истории советских и российских конституций // Труды Института государства и права РАН. 2018. Том 13. № 6.
3. Высочайший манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» от 17 октября 1905 года // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXV. № 26803.
4. Высочайший манифест «Об изменениях Учреждения Государственного Совета и пересмотре Учреждения Государственной Думы» от 20 февраля 1906 года // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXVI. № 27423.

⁶ Об установлении полномочий и назначении судей Конституционного суда РФ в связи с вступлением в силу ст. 1 Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03. 2020 № 1 — ФКЗ ст. 3 указанного Закона // http://Consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/... (Дата обращения 12.11.2020).

5. Гессен В. Самодержавие и Манифест 17 октября // Полярная звезда. 1906. № 9. С. 623–634.
6. Лукьянова Е.А. Из истории беззакония (к вопросу о порядке проведения и результатах референдума 12.12.1993 г.) // Независимая газета. 1999. 5 октября.
7. Максимов А.А. Соотношение законодательной и исполнительной власти в правовом государстве. Иваново. 1997.
8. Нерсесянц В.С. Проблема общего блага в постсоциалистической России // Российское правосудие. 2006. № 4.
9. Собянин А.А., Суховольский В.Г. Демократия, ограниченная фальсификациями: выборы и референдумы в России в 1991–1993 гг. М. 1995.
10. Согрин В. Политическая история современной России. 1985–1994: От Горбачева до Ельцина. М. 1994.
11. Сорокун П.В., Калашников В.С. Историко-правовое сравнение советской и Российской конституций // Эпоха науки. Социально экономические науки. № 8. 2016. С. 85–88.
12. Струве П.Б. Дневник политика (1925–1935) / Подгот. текста А.Н. Шаханова. М. 2004.
13. Тарасова Е.А. Разработка и принятие Конституции России в сентябре-октябре 1993 г. // Труды исторического факультета Санкт-Петербургского университета. 2015 г. № 21. С. 364–382.
14. Шейнис В. Взлет и падение парламента: Переломные годы в российской политике (1985–1993). Т. 2. М. 2005. С. 456–457.
15. Brunner G. Einleitung. I. Funktionen der Verfassung // Handbuch der Sowjetverfassung / Hrsg. von M. Fincke. Berlin, 1983. S. 8.

Akieva Petimat Hasoltovna

Institute of World Civilizations, Moscow, Russia
Ingush Research Institute of Humanities Sciences named after Ch.Eh. Akhriev, Magas, Russia
E-mail: petim@yandex.ru

Amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020: reflections on the adopted amendments to the Constitution of the Russian Federation

Abstract. The article discusses some changes in the Constitution of the Russian Federation that have occurred since 2020. Historically, the modernization of the state-legal system took place in stages and included: the first manifestos of autocracy, which bestowed the foundations of civil freedom and popular representation, declarative Soviet constitutions based on ideological principles, as well as the third stage — the adoption of the Constitution of the Russian Federation on December 12, 1993. The study focuses on amendments concerning the selectivity of the implementation of the provisions of international treaties and the erosion of the constitutional system of the Russian Federation, in particular changes in the status of judges of the Constitutional Court. The author concludes that reform efforts did not significantly improve the effectiveness of constitutional provisions, but only added new issues to the old ones.

Keywords: modernization of the state-legal system; Manifesto; Constitution of the USSR; Constitution of the Russian Federation; amendments; constitutional provisions; legal conflict; powers of constitutional judges