

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

**Институт права**

(наименование института полностью)

**Кафедра «Конституционное и административное право»**

(наименование)

**40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности**

(код и наименование направления подготовки, специальности)

**Государственно-правовая**

(направленность (профиль)/специализация)

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему: «Конституционно-правовое регулирование пересмотра Конституции и внесения в неё поправок»

Студент

Э.Э. Курбанова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук, доцент К.П. Федякин

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

## Аннотация

Конституция выходит за рамки понимания её как нормативно-правового акта и фактически представляет собой особый политический документ, в котором отражаются важнейшие вопросы жизни общества и государства. В этой связи тема Основного закона страны всегда выступает предметом бурных дискуссий, зачастую противоположных точек зрения. Не является исключением и институт пересмотра и внесения поправок в конституцию.

Стоит отметить и существующую глобальную реформу Основного закона страны, связанную с внесением в его текст поправок 2020 года. Таковые были приняты на всенародном общероссийском голосовании граждан и являются исключительным событием доколе неизвестным конституционному праву. Кроме того, данное обстоятельство представляет определенный юридический интерес, поскольку внесенные изменения не прошли испытания временем и еще не успели подвергнуться всестороннему анализу в литературе.

С этого момента наше государство переживает новый этап своего конституционного становления и развития.

Цель выпускной квалификационной работы заключалась в проведении комплексного сравнительного, историко-правового анализа внесения изменений в текст Конституции Российской Федерации.

Для реализации данной цели необходимо было решить следующие задачи:

- проанализировать развитие и становление института пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в неё поправок;
- рассмотреть порядок пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в неё поправок по конституционным нормам, а также проблематику данного вопроса;

- проанализировать зарубежный аспект института внесения поправок в Основные законы государств;
- исследовать проблематику поправок в конституцию 2020 года.

Методологическую основу настоящего исследования составили: исторический метод, сравнительно - правовой, логический метод, метод наблюдения.

Среди научных исследователей, труды которых были изучены для написания настоящей работы, можно отметить В.Е. Чиркина, А.Н. Медушевского, Ф. Люшера, О.В. Виноградова, В.Б. Евдокимова, А.В. Ушакова, С.А. Зенкина, В.В. Наумкину, Е.И. Козлову, О.Е. Кутафина и других

## Оглавление

Введение.....	5
Глава 1 Историко-правовые аспекты института пересмотра Конституции России и внесения в неё поправок.....	10
1.1 Историческое становление и развитие института пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в неё поправок.....	10
1.2 Конституционно-правовое регулирование внесения поправок, изменений, а также принятие новой Конституции Российской Федерации .....	18
Глава 2 Порядок изменения конституции в контексте обеспечения стабильности и конституционного контроля.....	27
2.1 Порядок внесения изменений в конституцию .....	27
2.2 Анализ основных тенденций изменения конституций зарубежных стран.....	30
Глава 3 Проблема внесения поправок в Основной закон государства.....	40
3.1 Проблемы, существующие в сфере внесения поправок в Российской Федерации .....	40
3.1 Проблематика поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 году .....	45
Заключение .....	58
Список используемой литературы и используемых источников.....	65

## Введение

Конституция (от лат. *constitutio* — «устройство, установление, сложение»).

В настоящее время Основной закон страны следует рассматривать с нескольких позиций:

- как нормативно-правовой акт;
- как политический акт страны.

В этой связи Конституции Российской Федерации представляет собой важнейший нормативно-правовой акт страны, закрепляющий основные, базовые положения жизни общества и государства.

Переустройство текста высшего политического акта потребует изменение целого пласта других правовых норм, которые призваны развивать его положения. В этой связи, как принятие новой конституции, так и внесение в неё изменений, требуют существенных оснований.

В свою очередь порядок внесения изменений в конституцию должен быть тщательным образом урегулирован в правовом пространстве. Соответствующие нормы ни в коем случае не должны носить двусмысленный или противоречивый характер.

Разумеется, что предлагаемые изменения касаясь текста Основного закона страны могут быть реализованы лишь при тщательном анализе и оценке. В частности в литературе на сей отмечается, что соответствующую правовую оценку должен производить Конституционный Суд Российской Федерации, осуществляющий так называемый конституционный контроль.

Институт конституционных поправок неразрывно связывается с таким свойством её как «стабильность», которая подрывается простотой механизма внесения изменения в текст конституции и соответственно частотой таких действий. В этой связи говорят также о жестких, гибких и смешанных конституциях.

Особое место в обеспечении стабильности текста конституции принадлежит конституционному суду.

Ввиду особого значения институтов принятия новой Конституции Российской Федерации, а также внесения в неё изменений и поправок, данные вопросы нашли своё отражение в самой Конституции РФ. Вместе с тем, некоторые из них детально развиваются в иных правовых актах, например, в Федеральном законе «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» от 04.03.1998 № 33-ФЗ [34]. Данное обстоятельство находит свою критику в литературе, поскольку важнейшие конституционные вопросы регулируются не федеральным конституционным законом, а лишь федеральным.

Стоит также отметить, что именно действующая конституция ввела в свой оборот понятия «пересмотр» и «поправки к ней». Вместе с тем, так было не всегда. К примеру, в советский период исторического развития государства пересмотр Основного закона страны лишь провозглашался формально, тогда как фактически отсутствовал.

Прежняя конституция закрепляла, что для принятия ее изменений и дополнений требовалось согласие не менее 2/3 от общего числа избранных народных депутатов Российской Федерации. «Такой упрощенный порядок изменения в совокупности с политическими факторами нарушал стабильность Конституции и привел к тому, что в прежнюю Конституцию Российской Федерации было внесено за короткий период около 350 поправок» [19, с. 28].

Так, Конституция Российской Федерации 1993 г. более пятнадцати лет сохраняла стабильность, за исключением внесения изменений в ч. 1 ст. 65, которая определяет состав субъектов Российской Федерации. Вопрос о внесении изменений в текст Основного закона страны периодически ставился высшими должностными лицами нашей страны. К примеру, в своем первом послании к Федеральному собранию от 05.11.2008 на тот момент

Президент Д.А. Медведев высказался о необходимости внесения поправок в Конституцию РФ [31].

Как было ранее, так и в настоящее время у высших должностных лиц нашей страны возникла необходимость во внесении поправок в Конституцию Российской Федерации. Предполагается внести существенное количество поправок в конституционный текст. В этой связи стабильность действующей Конституции РФ, которая ныне предписывалась ей и одновременно с этим отличала ее от прежних, по мнению некоторых исследователей ставится под сомнение.

В настоящее время можно высказаться о том, что Российская Федерация переживает крупнейшую конституционную реформу.

Безусловно, вопрос принятия новой конституции, также внесения изменений в её текст освещен и зарубежными специалистами. В связи с чем, в рамках настоящего исследования будет произведен анализ зарубежного опыта конституционного развития.

При этом важно, чтобы заимствованию в определении приоритетных вопросов общества и государства подлежал именно положительный опыт других стран. В противном случае такое заимствование приобретет характер бездумного копирования и может привести к развитию серьезных проблем в государстве.

В научной среде вокруг вопроса внесения изменений и пересмотра Основного закона страны не утихают дискуссии, и достаточно остро отстаивается значительное множество точек зрения по данному вопросу.

Помимо прочего споры в отношении высшего источника права не исчерпаемы и по сути представляют собой столкновение противоположных взглядов, школ, концепций.

В связи с изложенным, в рамках настоящего исследования потребуется произвести анализ всей литературы по рассматриваемой тематике, на основе чего будут сформулированы проблемы и перспективы развития

действующего законодательства касаются института поправок в Конституцию Российской Федерации.

Изложенное свидетельствует об актуальности темы дипломной работы «Конституционно-правовое регулирование пересмотра Конституции и внесения в неё поправок».

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере реализации конституционных механизмов по пересмотру конституции и внесению в неё поправок.

Предметом настоящего исследования являются нормы Конституции Российской Федерации, конституций субъектов РФ, конституции зарубежных стран, а также иные нормы, регламентирующие порядок пересмотра и внесения поправок в конституции (Основной закон страны).

Цель дипломной работы – провести комплексный сравнительный, историко-правовой анализ внесения изменений в текст Конституции Российской Федерации по соответствующим нормам права.

Для реализации данной цели необходимо будет решить следующие задачи:

- проанализировать развитие и становление института пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в неё поправок;
- рассмотреть правовой аспект пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в неё поправок;
- рассмотреть порядок пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в неё поправок по конституционным нормам, а также проблематику данного вопроса;
- проанализировать зарубежный аспект института внесения поправок в Основные законы государств;
- сформулировать проблемы в сфере внесения изменений в текст конституции;
- исследовать проблематику поправок в конституцию 2020 года.



Методологическую основу настоящего исследования составят: исторический метод, сравнительно-правовой, логический метод, метод наблюдения.

Теоретическую основу исследования составили труды таких ученых, как: В.Е. Чиркина, А.Н. Медушевского, Ф. Люшера, О.В. Виноградова, В.Б. Евдокимова, А.В. Ушакова, С.А. Зенкина, В.В. Наумкину, Е.И. Козлову, О.Е. Кутафина, Ю.А. Борисову, Л.В. Гнетову, Д.С. Дерхо, В.В. Наумкину, Н.Г. Геймбух, В.Д. Зорькина, С.О. Харламова, С.А. Егорова, О.В. Виноградова, Н.А. Боброву и ряда других.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020); Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»; Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» от 04.03.1998 № 33-ФЗ; Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» и другие.

Научная новизна настоящего исследования заключается в том, что оно представляет собой комплексное исследование вопросов института поправок в Конституцию Российской Федерации.

Структура работы. Дипломная работа состоит из введения, трех глав и заключения.

## **Глава 1 Историко-правовые аспекты института пересмотра Конституции России и внесения в неё поправок**

### **1.1 Историческое становление и развитие института пересмотра Конституции Российской Федерации и внесения в неё поправок**

Анализ того или иного явления в исторической ретроспективе позволяет выявить его особенности, пролить свет на имеющиеся проблемы, что в свою очередь является неким фундаментом для соответствующих изменений с целью гармоничного последовательного совершенствования.

Очевидно, что институт внесения изменений в конституции связан с выявлением особенностей самой конституции, а следовательно всего политического и государственного устройства. Известно, что конституция представляет собой особый политический акт страны и выходит за рамки понимания её как рядового нормативно-правового акта.

К примеру, небезосновательно в литературе подмечается Послание 1999 г., в котором речь велось о том, что анализ тех изменений, которые были предложены, позволяет сделать вывод о том, что они носят более политический, нежели правовой характер. Так, отмечалось что «Речь, по существу, идет о принципиально ином видении государственного и политического устройства. Для одних инициаторов конституционных поправок неприемлема общественно-политическая и социально-экономическая система, заложенная в новой Конституции. Другие не могут согласиться с принципом разделения властей и пытаются изменить баланс полномочий, «перетянуть» его в свою сторону, предлагая, например, «уточнить» или временно ограничить полномочия Президента, Правительства и Федерального Собрания» [11, с. 266].

Очевидно также, что исследование вопросов института внесения изменений в конституцию берет свое начало с момента принятия последней. В то же время, вопрос о том, что когда была принята первая конституция

нашего государства, является спорным. В литературе ведутся дискуссии относительно того следует, например, рассматриваться в качестве первой конституции Манифест 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка», а также принятого на его основе Основных Государственных законов 1906 г. К примеру, в учебнике И.Т. Беспалового и В.В. Полянского «Государственное право Российской Федерации» отмечается, что «На этот вопрос утвердительно можно ответить с определенными оговорками. Конституция Российской империи – её официальное наименование «Основные Государственные законы» – была принята 23 апреля 1906 года. Однако она представляла собой своеобразную смесь законов абсолютной монархии с созданием в России первого представительного органа – Государственной Думы. Принятию, по сути дела, нового варианта «Основных Государственных законов» Российской империи, подготовленных еще М.М. Сперанским в 1810 году, предшествовало издание императором Манифеста об Усовершенствовании Государственного порядка 17 октября 1905 года, которым император призван был: «Даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов». «Основные Государственные законы» Российской империи представляли собой свод законоположений, касающихся общих начал государственного строя Российской империи: о священных правах и преимуществах Верховной Самодержавной Власти, об Императорской фамилии, об отдельных правах и свободах российских подданных, о создаваемых, наряду с Государственной Думой, таких государственных органов, как Государственный Совет, Совет Министров и др.» [1, с. 61].

На то обстоятельство, что Основные государственные законы 1906 года выступают первой конституцией России указывает Ю.Л. Шульженко, отметившей, в дореволюционный период исторического развития данный факт подтверждался, напротив, в Советский период – отрицается [41, с.28].

В некоторой степени критикуя признание в качестве первой конституции России Манифест, стоит высказаться о том, что в качестве таковой можно признать Основные государственные законы 1906 г.

Представляется, что принятые в те времена нормативно-правовые акты являлись своего рода компромиссом власти перед народом. Между тем, они стали:

- некой точкой отправления к конституционной монархии, сторонником которой выступал М.М. Сперанский;
- явились первой единой конституцией нашего государства;
- зародили основы дальнейшего конституционного развития.

Теперь рассмотрим возможность изменения конституции, то есть Основных законов государства 1906 г. Так, в некоей преамбуле было установлено: «Манифестом 17 октября 1905 года мы возвестили об осуществлении нами законодательной власти в единении с представителями народа и о даровании населению незыблемых основ гражданской свободы. Установив новые пути, по которым будет проявляться самодержавная власть всероссийских монархов в делах законодательства, мы утвердили Манифестом 20 февраля сего года порядок участия выборных от народа в сих делах и определили временными правилами условия пользования населением гражданской свободой.

Вместе с тем, в видах укрепления основ обновляемого государственного строя, мы повелели свести воедино постановления, имеющие значение Основных государственных законов, подлежащих изменению лишь по почину нашему, и дополнить их положениями, точнее разграничивающими область принадлежащей нам нераздельно власти верховного государственного управления от власти законодательной» [6].

Из приведенного выше положения следует, что внесение изменений в комментируемый акт допускалось лишь властью монарха.

Кроме прочего, в ст. 25 Главы первой «О существе верховной самодержавной власти» также устанавливалось: «Учреждение о

императорской фамилии (Свода зак. т.1, ч.1, изд. 1892 г., ст.82 - 179 и прил. II - IV и VI), сохраняя силу у законов основных, может быть изменяемо и дополняемо только лично государем императором в преуказываемом им порядке, если изменения и дополнения сего Учреждения не касаются законов общих и не вызывают нового из казны расхода» [6].

Прямой запрет на внесение изменений в Основные законы 1906 г. устанавливался и для Государственного совета и Государственной Думы, что можно наблюдать в ст. 65 Главы четвертой «О Государственном совете и Государственной думе и образе их действий». Так, предусматривалось следующее положение: «Государственному совету и Государственной думе в порядке, их учреждениями определенном, предоставляется возбуждать предположения об отмене или изменении действующих и издании новых законов, за исключением Основных государственных законов, почин пересмотра которых принадлежит единственно государю императору» [6].

К примеру, в ст. 45 Главы третьей «О законах» предусматривалось, что таковые не могут быть изменены по причине чрезвычайных обстоятельств. Приведем наглядный пример: «Во время прекращения занятий Государственной думы, если чрезвычайные обстоятельства вызовут необходимость в такой мере, которая требует обсуждения в порядке законодательном, Совет министров представляет о ней государю императору непосредственно. Мера эта не может, однако, вносить изменений ни в Основные государственные законы, ни в Учреждения Государственного совета и Государственной думы, ни в постановления о выборах в Совет или Думу. Действие такой меры прекращается, если подлежащим министром или главноуправляющим отдельной частью не будет внесен в Государственную думу в течение первых двух месяцев после возобновления занятий Думы соответствующий принятый мере законопроект или его не примут Государственная дума или Государственный совет» [6].

Таким образом, Основные государственные законы 1906 г. представили собой первую единую российскую конституцию. При этом «в начале XIX в.

разрабатывались, применялись, действовали конституции в ряде национальных окраин империи. Например, в 1815–1830 гг. в Польше действовала Конституция – «Хартия государственного устройства». После присоединения к России Финляндии в последней значительный промежуток времени продолжали действовать Конституция и законодательные акты Швеции» [41, с. 26].

Например, Конституционной Хартии Царства Польского предусматривалось, что таковая впоследствии будет развита «органическими статутами» (ст. 161). Представляется, что между таковыми можно провести параллель с Законами о поправках к конституции [20].

Кроме того, отмечается, что «во время коронации царь приносил клятву сохранять Конституционную Хартию и требовать ее соблюдения, однако в тексте самой конституции нигде не говорилось о ее неизменности: царь мог изменить конституцию по своему усмотрению, что выражалось в его праве дополнять ее посредством Органических статутов. Таким образом, конституционный монарх обладал практически неограниченной властью и при этом освобождался от конституционной ответственности. Единственным, весьма условным, ограничением царской власти было положение, согласно которому все указы и повеления царя подлежали контрассигнации одного из министров, на которого и возлагалась ответственность за всё, что они «могли бы заключать в себе противного конституции и законам» [39, с. 48].

Кроме прочего, комментируемая конституция предусматривала запрет на изменения в Органические статуты и уложения иными лицами, кроме как «Царем» и двумя палатами «Сейма» (сенат) (ст. 163) [20].

Впоследствии конституции нашего государства принимались в советский период его становления и развития.

Принятие новой и внесение изменений в конституцию относят к полномочиям высших органов государства.

Первая советская конституция была принята Вторым Съездом Советов 31.01.1924, в ней предусматривалось, что верховным государственным органом признается Съезд Советов СССР. В состав последнего входили делегаты, которые выбирались из представителей выборных органов в рамках административно-территориальных единиц (городских Советов и губернских съездов Советов). В этой связи только Съезд Советов СССР наделялся полномочиями по утверждению и изменению конституции [26, с. 51].

К примеру, в конституциях СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г. изменения производились посредством издания закона, который принимался Верховным Советом большинством не менее 2/3 от общего числа депутатов. В последующие периоды компетенция по вопросу изменений и принятия новой конституции перешла в исключительное ведение учрежденного Съезда народных депутатов. «Для изменения конституций СССР и РСФСР требовалось голосование «за» не менее 2/3 от общего числа народных депутатов (соответственно СССР или РСФСР)» [15, с. 41].

Лишь при изменении и дополнении статей Конституции, которые касались федеративного устройства, требовалось согласование с субъектами Федерации в лице их Советов народных депутатов.

В дальнейшем советский союз прекратил свое существование, и потребовались новые механизмы урегулирования и реализации данного института. Новый порядок должен был учитывать, в том числе, и особенности федеративного устройства новой державы.

Нельзя не согласиться с исследователем В.А. Жилкиным, что распад советского союза стал некой драмой для российского народа. После фактического развала наше государство находилось в печальном состоянии, политическом давлении и воздействии со стороны Соединенных Штатов Америки. В частности, Основной закон нашей страны создавался при участии Агенства США. В конституционном тексте устанавливалось, что положения глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не могут быть пересмотрены

Федеральным Собранием (ст. 135). Кроме того, активную роль в изменении российского законодательства в России с 1992 г. занимала Американская ассоциация юристов США, которая финансировалась Агенством USAID. В текст конституции также было внесено изменение, согласно которому международное право вышло на первый план по отношению к национальному. «Все это время данное положение работало против интересов России, умело использовалось западными оппонентами, в том числе в Европейском Суде по правам человека» [12, с. 203].

Стоит также отметить, что в Конституции РФ 1993 г. был закреплён порядок принятия новой конституции. Вместе с тем, анализируя конституции советского периода можно сделать вывод о том, что фактически в них такой механизм отсутствовал [19, с. 73].

То есть, в тексте Конституции Российской Федерации 1993 года происходит дифференцирование соответствующих норм, которые разделяются на две группы: те, которые регулируют порядок принятия новой конституции и те, которые предусматривают порядок внесения изменений и дополнений в действующую конституцию. В этом смысле можно высказаться о совершенствовании правовой регламентации освещаемых вопросов. Более того, в отличие от Конституции (Основного Закона) Российской Федерации – России от 12 апреля 1978 года [23] действующая Конституция РФ предусматривает достаточно сложный порядок внесения конституционных поправок и пересмотра ее положений.

Таким образом, институт внесения изменений в конституцию берет свое начало с принятием в нашей стране таковой. Относительно того, когда в России появилась первая конституция, в литературе ведутся дискуссии. В рамках настоящего исследования была принята позиция, согласно которой под таковой следует понимать Основные государственные законы 1906 г. В то же время анализ последних показал, что собранные в единый нормативно-правовой акт под эгидой конституции нормативно-правовой акт слабо напоминает действующий в настоящее время Основной закон страны и



являлся неким компромиссом власти перед народом того времени. Вместе с тем, данный акт явился отправной точкой к развитию конституционной монархии и российского конституционализма. Наряду с изложенным названный акт предусматривал категоричный запрет по внесению изменений в конституцию (Основные государственные законы 1906 г).

Между тем, понятия «внесение поправок» и «пересмотр» появилось лишь с принятия Конституции РФ. Стоит отметить, что до принятия конституции 1993 г. предусматривался единый порядок внесения в неё изменений. Анализ конституций советского периода позволяет сделать вывод о том, что полномочия по данным вопросам относились к ведению одного высшего государственного органа: Верховного Совета, Съезда Советов СССР. Как первый советский Основной закон страны, так и конституция 1993 г. принимались в непростой переломный момент в развитии нашей страны.

Впоследствии после распада великой державы, экономической зависимости перед США приходилось по всем направлениям, исключением не являлось конституционное развитие, действовать по определенной «указке». Отмечается, что США оказало определенное влияние на создание Конституции 1993 г., оказывало содействие в разработке её проекта.

Между тем, впоследствии конституционный текст подвергался определенным изменениям, в частности касаясь срока полномочий Государственной Думы Российской Федерации, а также Президента Российской Федерации.

Далее следует рассмотреть правовой аспект института внесения поправок в Конституцию Российской Федерации.

## **1.2 Конституционно-правовое регулирование внесения поправок, изменений, а также принятие новой Конституции Российской Федерации**

В литературе отмечается, что более пятнадцати лет в Конституцию Российской Федерации 1993 г. не вносилось изменений. В качестве исключения рассматривают корректировки ч. 1 ст. 65, касающейся состава субъектов РФ. Вопрос о необходимости первых изменений в Конституцию РФ был поставлен президентом страны – Д.А. Медведевым, который внес соответствующие проекты законов о поправках к конституции в Государственную Думу. После одобрения проектов названных законов они были подписаны главой государства 30.12.2008 и вступили в силу с 31.12.2008 со дня их официального опубликования [4, с. 30].

Выступа в декабре 2008 г. в Кремле на научнопрактической конференции, посвященной 15-летию принятия Конституции РФ, глава государства отметил, что «изменения в Конституцию, должны приниматься в соответствии с теми правилами, которые мы сами для себя установили. И именно эти правила когда-то установила Конституция, именно этим правилам мы и будем следовать дальше - и мы, и, по всей вероятности, те, кто будет работать после нас. Конституция реально должна прорасти и в принимаемом законодательстве, и в правоприменительной практике, во всех решениях государственной власти и в инициативах гражданского общества. Только в таком случае ее потенциал может быть реализован в полной мере. И только так можно достичь провозглашенных Конституцией стратегических целей нашего развития» [7].

Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» [14] была изменена редакция ч. 1 ст. 81 и ч. 1 ст. 96 Конституции РФ. Согласно новой редакции приведенных статей

Конституции РФ Президент РФ избирается сроком на шесть лет, а Государственная Дума избирается сроком на пять лет.

В итоговой редакции ч. 1 ст. 81 Конституции РФ звучала следующим образом: «Президент Российской Федерации избирается на шесть лет гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании».

Соответствующие проекты законов внесли изменения в спектр полномочий Государственной Думы. Так, в ведение последней были переданы контрольные функции в отношении Правительства Российской Федерации, выраженные в разработке и представлению федерального бюджета и обеспечения его исполнения; предоставлении отчета об исполнении федерального бюджета; в заслушивании ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации по результатам деятельности [4, с. 30-31].

Далее изменения конституционного текста коснулись судебной власти, а также системы органов прокуратуры. Так, представленный, а затем одобренный законопроект, изменил наименование главы 7 Конституции «Судебная власть» на «Судебная власть и прокуратура». Изменения были также внесены в отдельные статьи Конституции: 71, 83, 102, 104, 125, 126, 127, 128 и 129. При этом нельзя не согласиться с О.В. Виноградовым, что принятие Закона было обусловлено тем, что в главе определяющей статус судебной системы, имевшей наименование: «Судебная власть», одновременно с этим «определялись основы конституционного статуса прокуратуры, которая никоим образом не входит в систему органов судебной власти, а относится к государственным органам со специальной компетенцией». Действительно, названный закон привел в соответствие наименование главы 7 Конституции Российской Федерации с её содержанием [5, с. 43].

Ранее отмечалось, что в 2008 году были внесены поправки касательно срока полномочий Президента. В свою очередь Законом о поправке к

Конституции 2020 года также вносятся изменения касательно возможности избрания главы государства за этими сроками. Собственно речь шла о возможности участия в качестве кандидата на выборах Президента Российской Федерации лица, занимавшего и (или) занимающего должность Президента Российской Федерации на момент вступления в силу ч. 3 и ч. 3.1 ст. 81 (в ред. Закона РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ), см. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ.

Стоит отметить, что без соответствующих изменений не могло идти речи о возможности избираться на должность Президента РФ лица, который замещал или замещает соответствующую должность.

В этой связи наше государство переживает новый этап конституционного реформирования, особенности которого рассмотрим позже.

Действующее законодательство вопросы принятия и изменения Конституции Российской Федерации и федеральных законов, в также контроль за их соблюдением относит к предмету исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71).

В Конституции РФ нашло свое отражение урегулирование пересмотра Конституции Российской Федерации и внесение в неё поправок. Вопросу конституционных поправок и пересмотру Основного закона страны посвящена Глава 9 Конституции РФ. Названную главу образуют четыре статьи: 134,135,136,137.

В ст. 134 Конституции Российской Федерации определён перечень субъектов, которые могут вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ. Указанной нормой перечислены следующие субъекты:

- Президент Российской Федерации;
- Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;
- Правительство Российской Федерации;

– группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В ст. 135 Конституции Российской Федерации определено общее правило, согласно которому положения глав 1,2 и 9 не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием.

При этом согласно ч. 2 ст. 135 если «предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации будет поддержано тремя пятыми голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание» [24].

По результатам созыва последнего принимается одно из следующих решений:

- подтверждается неизменность Конституции Российской Федерации;
- разрабатывается проект новой Конституции Российской Федерации, который должен быть принят Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. Необходимо учитывать, что при «проведении всенародного голосования Конституция Российской Федерации считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей» [24].

Изложенное следует рассматривать как исключение из общего правила. Вместе с тем, механизм предусматривающий отказ от пересмотра некоторых положений Основного закона по общему правилу, выступает также гарантией стабильности Конституции Российской Федерации. Изложенное объясняется тем, что главы 1-9 закрепляют незыблемые институты демократического государства: Глава I «Основы конституционного строя»,

Глава II – «Права и свободы человека и гражданина», Глава IX – «Конституционные поправки и пересмотр Конституции».

При этом в другие главы Конституции Российской Федерации (главы 3-8) могут быть внесены поправки. Такой процесс предусматривает совершение несколько последовательных стадий. Последние конкретизированы в Федеральном законе от 04.03.1998 «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» [34].

Статус нормативно-правового акта, посредством которого вносятся поправки к главам 3-8 Конституции РФ, определен в Постановлении Конституционного Суда от 31.10.1995 г. № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации». Так, определено, что он приобретает форму Закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ, который в свою очередь отличается, как от федерального, так и федерального конституционного закона, то есть обладает специальным статусом.

Кроме того, установлено, что «процедура принятия поправок существенно отличается от процедуры принятия федерального закона».

Принятие Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации принимается в порядке, установленном для принятия федерального конституционного закона, то есть большинством в 2/3 от общего числа депутатов Государственной Думы и 3/4 голосов от общего числа Совета Федерации.

Действующее законодательство в качестве одного из условий принятия поправок предусматривает также согласие на внесение поправок, выраженное в форме одобрения их законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации. В этой связи, нельзя не согласиться с И.Т. Беспалым, что такое согласие выступает в качестве необходимого, подтверждающего правомерность внесения поправок условия [1, с. 80].

Кроме того, в ч. 2 ст. 137 Конституции РФ предусматривается, что в случае изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта Российской Федерации подлежит включению в статью 65 Конституции Российской Федерации. Необходимо также отметить, что изменение наименования субъекта отнесено к исключительной прерогативе субъекта Российской Федерации. При этом решение об изменении наименования субъекта РФ принимается законодательным (представительным) органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации направляется Президенту Российской Федерации. «Новое наименование субъекта Российской Федерации включается в часть 1 статьи 65 Конституции Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации и учитывается при переиздании текста Конституции Российской Федерации» [1, с. 83; 29].

К примеру, новое наименование «Республика Северная Осетия – Алания» в статье 65 Конституции Российской Федерации дано в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 09.01.1996 «О включении новых наименований субъектов Российской Федерации в статью 65 Конституции Российской Федерации» вместо прежнего наименования – «Республика Северная Осетия».

После, Закон Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации подписывает глава государства и обнародует его.

Стоит отметить, что Основной закон не относит право на задействование механизма принятия новой Конституции Российской Федерации к компетенции какого-либо государственного органа. Так, данный вопрос отнесен к исключительному ведению специального органа – Конституционного Собрания, который может принять новую Конституцию Российской Федерации 2/3 от общего числа своих членов или вынести проект новой Конституции РФ на всенародное голосование (референдум). Так, в ч. ст. 6 Федерального конституционного закона от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О

референдуме Российской Федерации» предусмотрено, что «Конституционное Собрание вправе вынести на всенародное голосование проект новой Конституции Российской Федерации. Порядок принятия Конституционным Собранием такого решения, а также порядок вынесения на всенародное голосование проекта новой Конституции Российской Федерации определяется федеральным конституционным законом, принимаемым в соответствии со статьей 135 Конституции Российской Федерации.

«В то же время, в статье 21 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» предусмотрено, что в случае, если Конституционным Собранием принято решение о вынесении на всенародное голосование проекта новой Конституции Российской Федерации, назначение, подготовка и проведение всенародного голосования осуществляется в порядке, установленном как Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации» от 28 июня 2004 г., так и федеральным конституционным законом, который должен быть принят в соответствии со статьей 135 Конституции Российской Федерации (то есть Федеральным конституционным законом, который определяет правовой статус Конституционного Собрания)» [1, с. 84].

По результатам проведенного всенародного голосования Конституция Российской Федерации считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей (участников референдума), при условии, что в голосовании принято участие более половины избирателей (участников референдума). Помимо прочего, в ст. 83 ФКЗ от 28 июня 2004 г. (ст. 83) установлено, что решение, принятое на референдуме, вступает в силу со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией Российской Федерации результатов голосования на референдуме. При этом такое решение не нуждается в дополнительном утверждении, действует на всей территории Российской Федерации; не может быть отменено или изменено не иначе как путем принятия решения на новом референдуме, если



в самом решении не указан иной порядок отмены или изменения такого решения.

Можно заключить, что институт внесения изменений в конституцию берет свое начало с принятием в нашей стране таковой. Относительно того, когда в России появилась первая конституция, в литературе ведутся дискуссии. В рамках настоящего исследования была принята позиция, согласно которой под ней следует понимать Основные государственные законы 1906 г. В то же время анализ последних показал, что собранные в единый нормативно-правовой акт под эгидой конституции слабо напоминает действующий в настоящее время Основной закон страны и являлся более неким компромиссом власти перед народом. Вместе с тем, данный акт выступил отправной точкой к развитию конституционной монархии и российского конституционализма. Наряду с изложенным, основные государственные закона 1906 г. предусматривали категоричный запрет по внесению изменений в конституцию (Основные государственные законы 1906 г).

В период существования советского государства институт поправок в конституцию существовал формально, при этом, фактически не мог быть реализован.

После того как советский союз прекратил свое существование, и потребовались новые механизмы урегулирования и реализации данного института. Новый порядок должен был учитывать, в том числе, и особенности федеративного устройства новой державы. Безусловно, распад советского союза стал некой драмой для российского народа. После фактического развала наше государство находилось в печальном состоянии, политическом давлении и воздействии со стороны Соединенных Штатов Америки. В частности, Основной закон нашей страны создавался при участии Агенства США.

Лишь с принятием действующей Конституции РФ происходит дифференцирование норм, предусматривающих изменение её текста,

которые в свою очередь разделяются на две группы: те, которые регулируют порядок принятия новой конституции и те, которые предусматривают порядок внесения изменений и дополнений в действующую конституцию. В этом смысле можно высказаться о совершенствовании правовой регламентации освещаемых вопросов.

Стоит отметить, что до принятия конституции 1993 г. предусматривался единый порядок внесения в неё изменений. Анализ конституций советского периода позволяет сделать вывод о том, что полномочия по данным вопросам относились к ведению одного высшего государственного органа: Верховного Совета, Съезда Советов СССР. Как первый советский Основной закон страны, так и конституция 1993 г. принимались в непростой переломный момент в развитии нашей страны.

Действующее законодательство вопросы принятия и изменения Конституции Российской Федерации и федеральных законов, в также контроль за их соблюдением относит к предмету исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71).

Таким образом, институт поправок в Конституцию Российской Федерации находит свое отражение в тексте самого Основного закона страны.

## **Глава 2 Порядок изменения конституции в контексте обеспечения стабильности и конституционного контроля**

### **2.1 Порядок внесения изменений в конституцию**

В зависимости от способа внесения изменений в конституцию выделяют следующие её виды: гибкие, жесткие и смешенного типа.

Вместе с тем, необходимым условием и одновременно одним из свойств конституции выступает стабильность основного закона страны. Такое качество обеспечивается, в том числе за счет специального механизма внесения поправок в определенные положения конституции. Соответственно такие положения находятся под конституционной защитой. Между тем, государство или текст конституции не могут выполнять данную функцию. В этой связи определенные государственные органы наделяются соответствующими полномочиями. Таковым выступает Конституционный Суд Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации 1993 г. разделяет понятия «пересмотр» и «внесение поправок». Данные элементы подразумевают самостоятельную процедуру. Как подмечает В.В. Наумкина существующий механизм внесения поправок в Основной закон страны четко разграничивает учредительную и законодательную власти. «Учредительная власть вправе заниматься пересмотром, а законодательная власть внесением поправок в текст конституции» [27, с. 90].

В то же время, в литературе отмечается также, что исходя из анализа главы 9 Конституции РФ, можно выделить кроме прочего элемент «изменения» положений конституции [19, с. 42].

В Главе 9 Основного закона страны предусматривается механизм внесения в него поправок. Данный механизм предусматривает два аспекта:

- порядок внесения поправок в 3-8 главы Конституции Российской Федерации аналогичен порядку принятия федерального конституционного закона;

- поправки вступают в силу после одобрения выраженного органами законодательной власти в виде не менее чем двух третей субъектов федерации [24].

Внесение поправок заключается в проведении изменений глав 3-8. В Федеральном законе «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции РФ» от 04.03.1998 № 33-ФЗ под «поправкой» понимается любое изменение текста глав 3-8 Конституции РФ. Для внесения поправок предусматривается порядок принятия федерального конституционного закона, то есть требуется не менее 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Нельзя не согласиться с некоторыми авторами относительно того, что действующая конституция является «довольно жесткой». Данный вывод следует из верховенства учредительной власти перед законодательной. Так положения 1, 2 и 9 Конституции РФ могут быть изменены только в порядке пересмотра, что влечет за собой созыв Конституционного Собрания и принятие новой Конституции. «Поскольку вышеназванная процедура отличается особой сложностью, круг субъектов на данную инициативу ограничен. Федеральное Собрание не имеет права на пересмотр Основного закона, также ограничены возможности Конституционного Собрания» [3, с. 64].

Среди субъектов, которые приобретают право вносить предложения о поправках и пересмотре отдельных положений конституции, в последней называются: глава государства, каждая палата парламента, правительство, законодательные (представительные) органы субъектов РФ; группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы. На тот факт, что приведенный перечень субъектов

уже, нежели тех, которые наделяются законодательной инициативой обращают Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. Авторы подмечают, что «это вполне правомерное ограничение вытекает из различий конституционного и текущего законодательства» [19, с. 42].

Совершенно справедливо подмечают Ю.А. Борисова, Л.В. Гнетова, что в тексте конституции нет ответа на вопрос, каким образом должны приниматься решения органов государственной власти по внесению предложений о пересмотре или поправке к Конституции РФ [3, с. 65].

Поправка к Конституции РФ принимается Государственной Думой, после чего проект подлежит передаче в Совет Федерации. Последний в свою очередь осуществляет рассылку документа во все субъекты Российской Федерации для рассмотрения. По той причине, что в Законе о порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции РФ не регламентируется порядок принятия поправки в рамках субъекта федерации, то данный вопрос решается на региональном уровне. Так, срок рассмотрения субъектом федерации поправки составляет один год, после чего результаты рассмотрения направляются в Совет Федерации РФ.

Стоит также отметить, что статистика по результатам рассмотрения субъектами проектов ведется Советом Федерации РФ. Одобренный считается поправка в том случае, когда не менее двух третей субъектов РФ её поддержали.

В то же время поправка должна соответствовать формальному и содержательному критериям [10]. Иных требований к поправкам не предъявляется, как и касательно допустимых пределов внесения поправок. Между тем, обычно споры возникают относительно содержания поправки, тогда как по формальному критерию, как правило, достигается согласие [27, с. 91].

## **2.2 Анализ основных тенденций изменения конституций зарубежных стран**

К «жестким» относят конституцию ФРГ (Основной закон). Несмотря на данное обстоятельство в действующий текст конституции принималось множество поправок. Так, за «50 лет существования Основного закона из 146 его статей были подвергнуты изменениям и дополнениям свыше 100. Добавлены три новых раздела, в текст Основного закона включены новые статьи и исключен из него ряд прежних. Всего в текст конституции на конец 2014 г. было принято 60 законов о внесении изменений и дополнений» [17].

Так, в ст. 79 предусматривается, что положения данного нормативно-правового акта могут подвергнуться изменениям только посредством принятого закона, вносящим изменения или дополнения в конституционный текст. Кроме того, по смыслу указанной нормы конституции, заключение международных договоров, направленных на мирное урегулирование, подготовку мирного урегулирования, прекращения оккупационно-правового режима, а также договоров, предназначенных служить обороне Федеративной Республик, должны быть приняты соответствующие дополнения к тексту конституции, как-бы одобряющие принятие перечисленных как непротиворечащих конституции.

Помимо прочего, согласно п. 2 ст. 79 Основного закона ФРГ закон о поправке в конституцию одобряется 2/3 членов Бундестага и 2/3 голосов Бундесрата.

По смыслу ч. 3 ст. 79 Конституции ФРГ, положения, касающиеся федеративного устройства не могут подвергаться изменениям [25].

Помимо прочего, в Германии долгое время действовала конституционная реформа, которую в литературе разделяют на несколько этапов. Первый этап связан с принятием Закона о внесении изменений в Основной закон ФРГ от 28.08.2006. Второй этап определил вектор в сторону совершенствования порядка финансирования Германской федерации. Так,

суть второго этапа конституционного реформирования была связана с отказом от системы финансирования Федерации и земель; с вопросами финансового регулирования отношений с Европейскими сообществами и прочее [8, с. 24].

«В ФРГ существует специальный орган конституционного контроля — Федеральный конституционный суд, который в отличие от Франции осуществляет как предварительный, так и последующий контроль (во Франции последний возможен только в случае нарушения конституционных прав граждан и сопряжен с дополнительными условиями). Федеральный конституционный суд состоит из двух палат (сенатов) по 8 судей в каждой, в общей сложности — из 16 судей. Половина из них избирается бундестагом (нижней палатой парламента), половина — бундесратом (верхней палатой). Бундестаг избирает судей путем косвенных выборов, создавая для этого специальную комиссию на основе пропорционального представительства политических партий. Бундесрат проводит прямые выборы. Кандидат на должность судьи должен получить 2/3 голосов. Для кандидатов установлены довольно жесткие условия: трое судей в каждом сенате должны быть избраны из состава судей пяти высших судов страны (в ФРГ нет единого верховного суда), пять других членов должны иметь возраст не менее 40 лет и соответствующий диплом о юридическом образовании. После избрания судьи назначаются на должность декретом президента республики. Срок их полномочий — 12 лет, повторное избрание не допускается» [21].

Конституция Франции признается одной из первых конституцией и также представляет свой научный интерес в разрезе конституционных изменений. Соответствующим правом наделяется глава государства, а также Парламент. При этом первый формально должен инициировать данный шаг по предложению правительства, вместе с тем, действует на практике самостоятельно. Конституцию Франции 1958 г. характеризуют как «жесткую». Процесс внесения изменений в Основной закон страны делится на две стадии. Изначально проект изменений в конституцию принимается

обеими палатами Парламента абсолютным большинством голосов в идентичной редакции (стадия принятия поправки), а затем такой закон утверждается на референдуме абсолютным большинством или конгрессом Парламента (совместным заседанием палат) большинством в 3/5 общего числа голосов (стадия ратификации, утверждения). «На первой стадии законопроект обсуждается, в него вносятся поправки. На второй стадии (независимо от того, референдум это или конгресс) можно лишь голосовать «за», «против» или воздержаться. Вопрос о том, какую форму утверждения применить, решает президент. Применялся и тот, и другой способ» [21].

Рассмотрим особенности изменения конституции в Соединенных Штатах Америки. По способу изменения Основной закон названной страны является жестким. При этом изменения могут быть внесены голосами двух третей членов обеих палат конгресса, который выступает в качестве высшего законодательного органа США либо специальным конвентом, который созывается по инициативе двух третей штатов. После принятые поправки должны быть утверждены законодательными собраниями 3/4 штатов либо 3/4 конвентов штатов, которые в свою очередь созываются по решению федерального конгресса. Так, анализируя механизм внесения поправок в Конституцию США автор Е.С. Ястребова, небезосновательно подмечает, что «в результате этих замысловатых юридических тонкостей, трудно реализуемых на практике, за почти 230 лет действия Конституции США было принято лишь 27 поправок» [36, с. 120].

Вместе с тем, сложный механизм внесения поправок в конституцию США обусловил особое внимание к принимающимся поправкам, принципиальность вопросов которым они были посвящены. Помимо прочего, принимались отдельные поправки касаясь равенства избирательных прав, равноправия граждан. В настоящий момент такие поправки в США рассматриваются как самостоятельные постулаты, и скажем в рамках судебного процесса апеллируют именно данными положениями. В этой связи стоит также заметить, что комментируемое государство является



представителем англосаксонской правовой семьи и граждане отстаивая свои права, ссылаются более на них, нежели на определенные законы.

С одной стороны конституция рассматриваемого государства оказало бесспорное влияния на формирование конституций в разрезе провозглашения демократических ценностей, выступая на определенном этапе развития конституционализма неким символом и идеей. В то же время, являясь лаконичным актом, одним из недостатков конституции США является тот факт, что ее положения не учитывают существующие реалии, по той причине, что поправки к конституции были приняты довольно в далекие периоды времени, в частности по вопросам, касающихся функционирования государственного аппарата (к примеру, некоторые поправки были приняты по вопросам избрания президента США и конгрессменов). Кроме того, по этой же причине, текст конституции до сих пор отражает интересы коренных интересов, «главным образом, представителей правящей элиты страны (в то время: плантаторов – рабовладельцев Юга и крупных капиталистов Севера)» [36, с. 120].

В этой связи некая ограниченность и недосказанность преодолевалось впоследствии конституциями штатов, федеральными законами и решениями Верховного суда США. «Последний своими толкованиями без изменения текста действующей федеральной Конституции как бы «оживляет» ее путем формирования всякий раз новых конституционно-правовых норм, адекватных потребностям правового регулирования постоянно меняющейся и развивающейся системы общественных отношений. В связи с этим и принято говорить о так называемой «живой» североамериканской Конституции 1787 года» [36, с. 121].

«Конституционный контроль осуществляется общими судами, а окончательное решение по федеральным актам принимает Верховный суд США, по актам штатов — обычно верховные суды штатов, но и в последнем случае по жалобе стороны (если эта жалоба пройдет необходимые судебные инстанции) Верховный суд США может принять окончательное решение. Об

особенностях конституционного контроля, осуществляемого общими судами, говорилось в Общей части курса» [21, с. 128].

Определенный интерес представляет вопрос конституционного регулирования изменений в Израиле. В данном государстве в отличие от США вовсе отсутствует формальная конституция. При этом главный источник страны формируется на основе Свода законов.

К примеру, в Поправке № 1 к Основному закону: Иерусалим, столица Израиля устанавливается, что ст.ст. 5,6 (Область юрисдикции Иерусалима, запрет на передачу власти) не могут быть изменены иначе, как Основным законом, принятым большинством членов Кнессет (ст. 7 Поправки № 1).

Заслуживает также внимания положение статьи 22 Основного закона «Судебная власть», в котором устанавливается запрет на изменение норм такого закона по причине чрезвычайных положений. Кроме прочего, в Основном законе «Человеческое достоинство и свобода» раскрываются случаи исключения из указанного выше правила.

Помимо прочего, ст. 56 Основного закона «Правительство(1992)» поименована как «Неизменность закона» и говорит о том, что комментируемый Основной закон может быть изменен исключительно решением большинства членов Кнессет (высшего законодательного органа Израиля) и количество голосов такого органа государственной власти должно быть не менее чем требуемое изначально для принятия положения, которое подвергается изменению.

Принятие изменений путем большинства голосов из числа Кнессет требуется применительно к положениям, касающимся Закона о бюджете (ст. 58).

Подобные положения о недопустимости внесения изменений обусловленных чрезвычайными обстоятельствами, а также о возможности внесения изменений путем большинства их членов Кнессет предусматривается применительно к Основному закону «Свобода выбора рода занятий (1994)» (см. ст. 6,7).

Основной закон «Правительство» (2001)» также предусматривает нормы, согласно которым такой акт может быть изменен только большинством членов Кнессет; в соответствии с данным параграфом, большинство голосов необходимо для принятия решения пленумом Кнессет на первом, втором и третьем чтении; в целях данного параграфа «изменение» может быть указано как прямым образом, так и подразумеваться по смыслу» [9].

Таким образом, Основные законы, касающиеся таких вопросов как централизация власти, судебная власть, правительство, права граждан («Иерусалим, столица Израиля», «Судебная власть»; «Правительство»; «Свобода выбора рода занятий (1994)») предусматривают невозможность изменения текста по общему правилу соответствующего текста закона. В настоящий момент в данной стране отсутствует формальная конституция и таковая лишь формируется на основе принимаемых Основных законов, иных законов государства, Декларации независимости, судебных прецедентах и принципах, заложенных в наследии еврейского народа.

Определенным новатором в сфере конституционных преобразований можно назвать Бразилию. Помимо основных конституционных вопросов, Основной закон страны несколько вышел за определенные рамки конституционного регулирования основных прав и свобод человека и гражданина, устройства публичной власти, добавив вопросы, касающиеся института гражданского общества, принципы внутренней и внешней политики. Так, в Конституции Федеративной Республики Бразилия, кроме как определения таких основных вопросов как суверенитет, гражданство, достоинства человеческого существа и т.д. закреплён некий принцип развития общества и государства в технологическом русле. Принятием 85-ой Поправки к Конституции было установлено, что у властей Центра и регионов, а также муниципалитетов появляется обязанность обеспечить соразмерный доступ к культуре, образованию, науке, технологиям, исследованиям и инновациям. В свою очередь обязанность

информационного и технологического развития возложена на отрасли образования, медицины. Предусмотрены иные механизмы по совершенствованию данного вопроса [33, с. 166].

Стоит также отметить, что Основной закон Бразилии в настоящий момент относится к числу наиболее объёмных. В действующую конституцию вносилось более двадцати поправок. Конституция данной страны характеризуется с точки зрения изменения его положений как «жесткая». Отмечается, что соответствующий механизм является сложным, но не требует при этом обязательного участия субъектов федерации (штатов, федерального округа). Законодательной инициативой по данному вопросу обладают обе палаты Парламента (требуется треть от каждой палаты), Президент, законодательные собрания штатов (требуется половина таковых), которые могут внести поправки к конституции. Последние должны будут приняты дважды обеими палатами Парламента, каждый раз большинством в 3/5 их состава. При этом промульгация осуществляется президиумами Палаты депутатов и Палаты Сената. «Конституция не может быть изменена в условиях чрезвычайного положения (обороны, осадного положения), а также в условиях федерального вмешательства в дела штатов — института, предусмотренного Конституцией. Не могут быть предметом пересмотра: федеративная форма устройства государства, демократические принципы избирательного права, положения о разделении властей, нормы о личных правах и гарантиях человека и гражданина» [21].

Далее рассмотрим особенности изменения конституционного текста парламентской монархии - Испании. Глава вторая Основного закона страны посвящена разработке законов. Так, в ст. 81 ведется речь о так называемых «органических» или «базовых» законах, которые посвящены основным правам и свободам, избирательным правам и другим. Для принятия такого закона потребуется абсолютное большинство голосов Конгресса «при окончательном голосовании проекта в целом» [18].

Кроме того, в ст. 83 устанавливается, что базовые законы не могут предусматривать его изменение. Конкретно внесению изменений в конституцию посвящен раздел 10 «О конституционной реформе». В частности устанавливается, что процесс внесения на рассмотрение поправок к конституции осуществляется в порядке, установленном для выше указанных законов. Представляется, что речь идет о том, что решение о внесении поправки принимается абсолютным большинством голосов Конгресса. «При этом Проекты изменений Конституции должны быть одобрены большинством не менее чем три пятых от общего числа каждой Палаты. В случае не достижения согласия между Палатами создается совместная комиссия в составе одинакового числа депутатов и сенаторов, которая представляет выработанный ею текст на голосование Конгресса и Сената». «Если согласие не будет достигнуто посредством предусмотренной в предыдущем пункте процедуры, то при условии, если за указанный текст проголосовало абсолютное большинство Сената, Конгресс может принять его двумя третями голосов его членов. Принятый Генеральными Кортесами текст реформы выносится на референдум для его ратификации по предложению, внесенному в течение пятнадцати дней с момента принятия одной десятой от общего числа членов одной из Палат» [18].

В конституции Италии вопросам её изменений посвящена ст. 138. Так, установлено, что «Законы, изменяющие Конституцию, и другие конституционные законы принимаются каждой из палат после двух последовательных обсуждений с промежутком не менее трех месяцев и одобряются абсолютным большинством членов каждой палаты при втором голосовании. Такие законы выносятся на референдум, если в течение трех месяцев после их опубликования этого потребует одна пятая часть членов одной из палат, или 500 тысяч избирателей, или пять областных советов. Закон, вынесенный на референдум, не считается принятым, если он не одобрен большинством признанных действительными голосов» [22].

С точки зрения внесения изменений Конституция Италии относится к числу «жестких». Вместе с тем, в текст Основного закона вносилось множество поправок, отмечается, что порядка 15 раз он подвергался изменениям [38, с. 106].

Таким образом, конституции в зависимости от способа принятия в них изменений подразделяют на гибкие и жесткие. В науке данный вопрос тесно связан с так называемой стабильностью конституции. Именно гарантией таковой и выступает должным образом урегулированный и сложный механизм внесения в конституцию изменений. Необходимо учитывать, что конституция выступает не только нормативно-правовым актом страны, определяющим основные вопросы жизни общества и государства. Основные законы стран можно рассматривать как политические акты, в которых находят свое отражение многовековая история, ценности жизни народов, в них отражается стремление и желание общества жить в том окружении, какое оно выберет, определит.

В рамках настоящей главы были рассмотрены особенности закрепления рассматриваемого института в крупнейших державах, таких как Соединенные Штаты Америки.

С одной стороны конституция рассматриваемого государства оказало бесспорное влияние на формирование конституций в разрезе провозглашения демократических ценностей, выступая на определенном этапе развития конституционализма неким символом и идеей. В то же время, являясь лаконичным актом, одним из недостатков конституции США является тот факт, что ее положения не учитывают существующие реалии, по той причине, что поправки к конституции были приняты довольно в далекие периоды времени, в частности по вопросам, касающимся функционирования государственного аппарата (к примеру, некоторые поправки были приняты по вопросам избрания президента США и конгрессменов).

Можно также заключить, что характеристика той или иной конституции не исчерпывается закреплением основных вопросов, таких как

права и свободы человека и гражданина, территориальное устройство, статус высших государственных органов. Большинство Основных законов стран вышли за данные рамки и конституционные реформы, двигают их в сторону закрепления таких вопросов как совершенствование технологических вопросов, например, в Бразилии. Не является исключением и Российская Федерация, в которой внесение поправок 2020 года знаменуют собой следующий шаг в сторону социального государства и в связи с чем заслуживает пристального внимания и знаменует собой определенный шаг вперед. Вместе с тем, возникает вопрос, каким образом внесение многочисленных поправок отразится на стабильности высшего акта страны.

При этом названную функцию казалось бы должен осуществить Конституционный Суд Российской Федерации. Между тем, на практике возникает не мало проблем противоречий в данной части. Точки зрения исследователей разделились: одни из них считают такой институт эффективным, другие нет.

К примеру, следует учитывать тот факт, что принятые поправки в Конституцию Российской Федерации 2020 года также являлись предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. В то же время принятые поправки встречают в литературе противоположные точки зрения.

В этой связи следует рассмотреть существующую проблематику рассматриваемого института.

## **Глава 3 Проблема внесения поправок в Основной закон государства**

### **3.1 Проблемы, существующие в сфере внесения поправок в Российской Федерации**

В литературе освещается ряд проблем связанных с принятием поправок к конституции. Так, О.В. Виноградов, считает неправильной ситуацию, при которой порядок внесения поправок определяется не федеральным конституционным законом, а обычным Федеральным законом от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления силу поправок Конституции российской Федерации» [5, с. 44].

Кроме того, О.В. Виноградов отмечает, что согласно положениям Конституции Российской Федерации федеральный конституционный закон имеет более высокий правовой статус, нежели федеральный закон (ч. 3 ст. 76), с чем безусловно следует согласиться.

Согласно ст. 136 Конституции Российской Федерации поправки к главам с 3 по 8 принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона. Кроме этого, в ч. 1. ст. 108 устанавливается, что «федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией Российской Федерации [24] Напротив, принятие федерального конституционного закона по вопросам поправок в Конституцию РФ не возможно, поскольку Конституцией не предусмотрено принятие такого.

Автор приводит также в пример позицию исследователя Н.А. Бобровой, выводы которой по этому поводу можно свести к «псевдожесткости» Основного закона страны. Так, исследователь отмечает, что жесткость конституции провозглашена лишь формально, вместе с тем, фактически становится гибкой, видоизменяющейся в силу определенных политических обстоятельства и «подстраивающейся под интересы власти»,



при которых жесткость конституции «преодолевается с молниеносной скоростью. Примером изложенному, по мнению Н.А. Бобровой являются поправки в Конституцию, вносимые Президентом РФ [5, с. 44; 2, с. 28].

В литературе не безосновательно критично оценивается обстоятельство, при котором в официальных источниках опубликования федеральных конституционных и федеральных законах во всех принятых и опубликованных законах Российской Федерации о поправках к Конституции РФ после присвоенных регистрационных номеров указывается аббревиатура «ФКЗ». При этом О.В. Виноградов обращает внимание на то, что согласно ст. 136 законы принимаются в порядке, установленном для принятия федерального конституционного закона. В постановлении Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» [30] была высказана правовая позиция, согласно которой «поправки в смысле статьи 136 Конституции Российской Федерации принимаются в форме особого правового акта — закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации». Представляется, что для этой разновидности законов будет уместным их сокращённое наименование аббревиатурой «ЗПК» — закон Российской Федерации о поправке к Конституции, а не «ФКЗ» [5, с. 45].

В качестве еще одного недостатка в литературе рассматривают отсутствие в Конституции РФ главы «Избирательная система». К примеру, Н.А. Боброва относительно данной проблематики подмечает, что проблема кроется в статусе избирательных законов, отнесенных Основным законом страны к простым, а не к конституционным. В виду этого обстоятельства высшие должностные лица и органы получают возможность реализуя своё право инициировать изменения в избирательной системе, превращая по мнению исследователя её из «демократического средства формирования власти в политическую технологию». Тогда как, по мнению Н.А. Бобровой избирательные законы составляют «сердцевину» конституционного строя и

должны приниматься квалифицированным большинством и не позже, чем за год до очередных выборов [2, с. 29].

В настоящее время в литературе, общественности бурно обсуждается вопрос так называемого «обнуления сроков президента», связанное с принятием поправок в Конституцию 2020 года.

Примечательно, что еще до принятия поправок в основной закон страны в научной среде негативно оценивался тот факт, что глава государства обладает определенными бесконтрольными механизмами для продления сроков своих полномочий. Так, ранее было отмечено, что такой срок продлевался путем принятия ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы», когда срок полномочий главы государства составил 6 лет, вместо 4 лет.

К примеру, об отсутствии формальных преград к тому, чтобы установить срок своих полномочий главой государства до 15 и даже 25 лет еще отмечал В.И. Алифиров. Вместе с тем, автор в своем труде подготовленным в 2015 году отмечает, что решением такой проблемы будет выступать в закреплении необходимости осуществления конституционного контроля в отношении каждого законопроекта. Таковой в свою очередь должен будет осуществлять Конституционный Суд Российской Федерации. По мнению автора, данное обстоятельство исключит «неопределенности в отношении конституционности поправок к Конституции и позволит сохранить незыблемость авторитета Основного Закона как высшей воли народа в правосознании граждан (несмотря на внесенные изменения). Краткость и расплывчатость пояснительных записок к Законам о поправке, минимум обсуждения, нежелание вовлекать гражданское общество в процесс изменения Конституции подтверждают такую необходимость» [37, с. 5].

Подобные рассуждения можно встретить и в трудах И.В. Ветровой. Так, автор отмечает, что ряд конституционных изменений носили «неоднозначный характер», при этом ряд из них формировали в нашей стране суперпрезидентскую республику. В то же время автор обращает

внимание на то, что в ст. 16 Конституции РФ закрепляется положение, согласно которому последующие положения Основного закона государства (кроме 1,2 и 9 глав) должны соответствовать основам конституционного строя.

«Данный факт говорит о том, что в настоящее время закреплена доктринальная и нормативная внутренняя иерархия положений Основного закона, но сейчас такая иерархия является больше декларативной. В настоящее время предварительный контроль предусмотрен только для международных договоров РФ, а последующий контроль для этих поправок невозможен, так как она немедленно становится частью Конституции. В связи с этим, возникает некое опасение за некоторые нормы и принципы Основного закона между которыми могут возникнуть противоречия, тем самым Конституция может противоречить самой себе» [42, с. 90].

Так, «формальных преград для того, что бы законодатель смог установить срок полномочий Президента РФ на 10, 15 или 20 лет нет. Тогда, в соответствии со статьей 1 Конституции РФ, наша страна не сможет оставаться «демократическим государством»» [42, с. 91].

При этом «Конституционному Суду РФ останется лишь определить, не противоречит ли очередная поправка главам 1, 2 или 9 Конституции РФ. В виду важности этого вопроса, предлагаю возложить на Конституционный Суд РФ задачу по обязательному предварительному контролю всех поправок к Конституции. Так как, такие изменения осуществляются не так часто, то это не должно привести к перегрузке Суда и, таким образом, устранил проблему неопределенности в отношении конституционности поправок к Конституции и сохранит авторитет Основного Закона как высшей воли народа в правосознании граждан, даже несмотря на все внесенные изменения. Данную необходимость подтверждают некоторые факты: некая» расплывчатость в пояснительных записках к Законам о поправке, минимум обсуждения, а так же ярое нежелание вовлекать граждан и гражданское общество в процесс изменения Конституции» [42, с. 92].

Между тем, в 2020 году в отношении законопроекта о внесении поправок в конституцию 2020 года Конституционным судом РФ была проведена проверка о соответствии его Конституции РФ. По результатам проверки Конституционный Суд РФ пришел к выводу о не противоречии таковых Основному закону страны. Более того, как ранее было отмечено, глава государства к непосредственно соблюдению общего порядка внесения изменений в конституцию добавил также и общероссийское голосование граждан – референдум.

В этой связи можно заключить, что выводы исследователей не нашли своего подтверждения на практике, поскольку рассмотрение Конституционным Судом РФ соответствующего законопроекта в 2020 не явилось препятствием в «обнулении сроков президента». При этом последнее рядом авторов, в том числе приведенными выше, рассматривается как крайне негативное обстоятельство, при наличии которого нельзя говорить о нашей стране как о демократической.

Таким образом, ряд аспектов института внесения изменений в Конституцию РФ находит свою критику в литературе.

В заключении настоящего параграфа можно выделить следующие проблемы в части внесения изменений в Конституцию РФ:

- внесение поправок в Конституцию РФ регулируется федеральным законом, а не федеральным конституционным законом, который является выше по юридической силе. Тогда как принятие последнего по вопросам поправок в Конституцию РФ невозможно по той причине, что таковые могут быть приняты только по вопросам самой конституции. При этом в тексте Основного закона государства не предусматривается возможности принятия ФКЗ по вопросам внесения поправок в конституцию. Представляется, что решение данной проблемы кроется во внесении изменений в Конституцию РФ с указанием о том, что внесение поправок в текст высшего акта страны регулируется ФКЗ. Данное положение привело бы положения Конституцию РФ и существующую действительность в освещаемом вопросе в более

органичный вид. Напротив, данное обстоятельство могло быть затронуто при рассмотрении вопроса о принятии Закона о поправках в Конституцию РФ 2020 года;

- некоторые исследователи отмечают, что законодателем должно быть урегулировано обязательное рассмотрение законопроекта о поправках в Конституцию РФ Конституционным Судом РФ. При этом отмечается, что без закрепления данного механизма имеет место принятия «антидемократических» поправок в текст высшего нормативно-правового акта страны. В частности речь идет о продлении срока замещения должности Президента РФ, что ранее имело место в нашей стране. Между тем, доводы таких авторов опровергаются примером принятия поправок 2020 года. Так, соответствующий законопроект был признан соответствующим Конституции РФ в рамках его рассмотрения Конституционным Судом РФ, что собственно не помешало провести «обнуление сроков» главы государства;

- в литературе рассматривается проблема опубликования закона о поправке к конституции в Российской Газете с аббревиатурой «ФКЗ», что критично рассматривается по той причине, что таковой не является федеральным конституционным законом. В этой связи предлагается публиковать последний с аббревиатурой в виде «ЗПК». Данное предложение могло бы быть реализовано на практике, между тем, существенных изменений в институте внесения поправок в Конституцию РФ такие изменения не привнесут и вряд ли данная инициатива отразиться на правах и свободах человека и гражданина.

### **3.1 Проблематика поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 году**

Принятие поправок к Конституции 2020 года на всенародном общероссийском голосовании, безусловно, выступает беспрецедентным

событием и обоснованно вызывает бурю дискуссий, как у теоретиков, так и практиков.

С одной стороны закон, а один из аспектов конституции выражается в том, что она является юридическим актом, должен отвечать сегодняшним реалиям. В этой связи перед разработкой законопроекта о поправках к Конституции РФ глава государства в Послании отметил, что возникла необходимость во внесении изменений и поправок в Конституцию РФ 1993 г., что было обусловлено по его мнению тем, что последняя не отвечает современным требованиям государства в качестве развитого и демократического; некоторыми недостатками и противоречиями положений конституционного текста.

Стоит отметить, что по своей сути принятые поправки в большинстве своем призваны устранить указанные Президентом РФ недостатки.

Вместе с тем, частое и без действительно необходимых причин конституция может утратить одно из своих юридических свойств – стабильности.

К примеру, А.П. Осипов подмечает, что поправки в Конституцию РФ 2020 года являются важными и нужными, приводя пример не безызвестных политиков, экономистов устанавливающих факт «работы» на практике принятых правовых норм. По мнению автора «предлагаемые конституционные поправки в целом позитивны и своевременны» [40, с. 43].

Стоит согласиться с автором относительно того, что поправка касаясь запрета российским чиновникам иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, которые располагаются вне пределов Российской Федерации является положительным явлением. Вместе с тем, как справедливо подмечает автор, такой запрет стоило бы ввести и в отношении близких родственников таковых, например, супруги или супруга [40, с. 43].

Напротив, в литературе можно встречать противников комментируемых поправок: «Представления же о том, что путем

радикальной конституционной реформы можно развернуть ход событий в каком-то более правильном направлении, — не просто поверхностны и недалёковидны, но и опасны, поскольку чреватy резкой социально-политической дестабилизацией. Разговоры о том, что можно изменить структуру жизни с помощью одних лишь юридических решений — это наивный идеализм, если не что-то худшее» [16].

Так, принятые поправки к Конституции РФ условно делят на три группы:

- «поправки, посвященные конституционному закреплению важнейших принципов, лежащих в основе общества и государства, основных ценностных ориентиров»;

- «поправки, посвященные вопросам социальной защиты граждан, регулирования трудовых отношений, установлению дополнительных социальных гарантий, а также закреплению основных направлений государственной социальной, экономической, культурной политики»;

- «поправки, посвящённые вопросам организации и функционирования публичной власти в собственном смысле слова» [28].

Очевидно, что первая группа, несёт в себе особое значение, выраженное в дани предкам, уважении традициям и прежним историческим этапам. Так, героические поступки наших предков в виде победы в Великой Отечественной войне пытаются исказить, искоренить из сознания народов других государств. В свою очередь глава государства в рамках Послания Федеральному Собранию РФ от 24.04.2021 отметил, что ознакомившись со школьными учебниками, установил ряд исторических несоответствий.

Предрекая последующие намеренные искажения исторических ценностей, Законом о поправке в Конституцию РФ 2020 года были внесены изменения в ч. 2 и ч. 3 ст. 67.1 Основного закона государства. Устанавливается:

- «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» [24].

- «Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается» [24].

С изложенным стоит согласиться, между тем, такие нормы по своей сути являются декларативными и есть опасение в том, что они, как и ряд иных подобных норм в Конституции РФ не будут реализовываться на практике.

В этой связи принятие поправок в соответствующей части должно быть проработано и развито в законодательстве федерального, регионального и местного значения. По этой же причине Основной закон государства не должен утратить своего верховенства, что выражается в развитии его положений в иных нормативно-правовых актах нашей страны.

В то же время в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 24.04.2021 было также отмечено о новых социальных выплатах гражданам, имеющим несовершеннолетних детей, а после подмечено, что поправки в Конституцию РФ 2020 года уже работают в части провозглашения социального направления развития России. Стоит отметить, что речь идет в частности введении следующего положения в конституционный текст: «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» [24].

Помимо прочего, последнее время говорилось о возвращении Крыма, в свою очередь Япония предпринимала попытки разговора о Курилах. Видится, что высшее руководство нашего государства рядом изменений в виде поправок в ст. 67 Конституции РФ разрешило этот вопрос:



Установлено, что «На территории Российской Федерации в соответствии с федеральными законами могут быть созданы федеральные территории. При этом «Организация публичной власти на федеральных территориях устанавливается федеральным законом» [24].

Установлен запрет действий, которые направлены на отчуждение части территории России по общему правилу и только в качестве исключения – в результате делимитации, демаркации, редемаркации государственной границы [24].

Вопрос информационно-технического развития нашей страны также не раз поднимался Президентом РФ, В.В. Путиным. К примеру, 10.06.2020 проводилось совещание по вопросам развития информационно-коммуникационных технологий и связи. На данном совещании глава государства отметил, что ситуация в такой отрасли во многом определяет динамику, стиль, возможности современной жизни человека, уровень деловой и социальной активности, перспективы рынка труда, развитие городов, территорий: речь пойдёт о связи и информационных технологиях». Кроме того, примечательной выступает следующая реплика Президента России: «Михаил Владимирович Мишустин уже сказал, что будет подготовлен комплексный план поддержки отрасли, и – я ещё раз возвращаюсь к этому – это должно быть включено в национальный план. Мы так и договорились с Председателем Правительства, что мы его доработаем в ходе совещаний с отраслями и внесём соответствующие поправки. Исхожу из того, что так и будет сделано. Прошу сделать это максимально оперативно и представить эти предложения на утверждение» [32].

В свою очередь данный вопрос нашел свое отражение в Конституции Российской Федерации, что ранее в конституционном тексте не отражалось. Так, в ст. 71 Конституции РФ, которая содержит перечень вопросов исключительного ведения Российской Федерации, включены вопросы информации и информационных технологий и связи, обеспечение

безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных.

Таким образом, из приведенных выше эпизодов совещания Президента Российской Федерации по вопросам информационно-коммуникационных технологий, следует, что глава государства еще до вступления в силу поправок в Конституцию Российской Федерации обсуждал и давал соответствующие поручения о развитии такого направления в нашей стране. Следовательно, высшее руководство уже с того момента прорабатывает механизмы реализации конституционных изменений в части информационно-технического прогресса.

Кроме того, в исключительному ведению Российской Федерации добавлены организация публичной власти (п. «г» ст. 71). В п. «т» ст. 71 Конституции РФ конкретизировано, какие именно вопросы государственной службы относят к исключительному ведению Российской Федерации, а именно: «установление ограничений для замещения государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, в том числе ограничений, связанных с наличием гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, а также ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации» [24].

В результате принятия поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года в ст. 71, определяющей вопросы исключительного ведения Российской Федерации добавлены дополнительные пункты, касающиеся в части установления основ федеральной политики и федеральных программ помимо прочего научно-технологическая область, а также установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования;

«Согласно п. 2.1 ст. 67 Конституции РФ 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. В силу новой ст. 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 (ч. 2 ст. 67.1)» [24]. В новой редакции Конституции существенно уточняется действие принципа приоритета международного права, закрепленного в ч. 4 ст. 15. Этот принцип не отменяется, однако закрепляется верховенство Конституции РФ и невозможность использования международно-правовых норм в целях, не совместимых с принципами российской правовой системы. В силу ст. 79 Конституции РФ решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Вопросы о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, 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, решаются Конституционным Судом РФ (п. "б" ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ). Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается (ч. 3 ст. 67.1 Конституции РФ). Согласно новой ст. 79.1 Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства. 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 (ч. 3 ст. 67.1 Конституции). Здесь же следует упомянуть п. "ж.1" ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, в соответствии с которым в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов находятся защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях. Согласно новой редакции п. 1 ст. 68 Конституции РФ государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации. Культура в Российской Федерации является уникальным наследием ее многонационального народа. Культура поддерживается и охраняется государством (ч. 4 ст. 68 Конституции). Государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантирует

сохранение этнокультурного и языкового многообразия (ч. 2 ст. 69 Конституции РФ). Согласно ч. 3 ст. 69 Конституции Российская Федерация оказывает поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности» [24].

Рассмотрим поправки, касаемо социальных гарантий, основ социально-экономической политики.

«Поправки, относящиеся к этой группе, сосредоточены преимущественно в статьях Конституции РФ, регулирующих вопросы разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и её субъектами и устанавливающих полномочия Правительства РФ. Согласно новой ст. 75.1 Конституции РФ в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность. Статья 75 Конституции дополнена нормами, посвященными основам социальной политики государства. Российская Федерация уважает труд граждан и обеспечивает защиту их прав. Государством гарантируется минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации. В Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом. В Российской Федерации в соответствии с федеральным законом гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат. Согласно новой

редакции п. "е" ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находится установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования. В совместном ведении Российской Федерации и её субъектов находятся координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи; сохранение и укрепление общественного здоровья; создание условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальная защита, включая социальное обеспечение (п. "ж" ч. 1 ст. 72 Конституции). Органы местного самоуправления в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи (п. 1 ст. 132 Конституции). Нормы, определяющие важнейшие направления и цели социально-экономической, культурной, экологической политики государства, устанавливающие дополнительные социальные гарантии и обязательства государства перед гражданами, включены и в ст. 114 Конституции РФ, определяющую полномочия Правительства РФ» [28].

К новым полномочиям Правительства Российской Федерации относятся:

- «обеспечение проведения 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, а также в области охраны окружающей среды»;

- «обеспечение государственной поддержки научно-технологического развития Российской Федерации, сохранения и развития ее научного потенциала»;

- «обеспечение функционирования системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальной интеграции без какой-либо

дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни»;

- «осуществление мер по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечение их участия в выработке и проведении государственной политики»;

- «осуществление мер по поддержке добровольческой (волонтерской) деятельности»;

- «содействие развитию предпринимательства и частной инициативы»;

- «обеспечение реализации принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений»;

- «осуществление мер, направленных 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»;

- «создание условий для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры» [28].

Таким образом, можно выделить следующие проблемы в части внесения изменений в Конституцию РФ:

- внесение поправок в Конституцию РФ регулируется федеральным законом, а не федеральным конституционным законом, который является выше по юридической силе. Тогда как принятие последнего по вопросам поправок в Конституцию РФ невозможно по той причине, что таковые могут быть приняты только по вопросам самой конституции. При этом в тексте Основного закона государства не предусматривается возможности принятия ФКЗ по вопросам внесения поправок в конституцию. Представляется, что решение данной проблемы кроется во внесении изменений в Конституцию РФ с указанием о том, что внесение поправок в текст высшего акта страны регулируется ФКЗ. Данное положение привело бы положения Конституцию

РФ и существующую действительность в освещаемом вопросе в более органичный вид. Напротив, данное обстоятельство могло быть затронуто при рассмотрении вопроса о принятии Закона о поправках в Конституцию РФ 2020 года;

- некоторые исследователи отмечают, что законодателем должно быть урегулировано обязательное рассмотрение законопроекта о поправках в Конституцию РФ Конституционным Судом РФ. При этом отмечается, что без закрепления данного механизма имеет место принятия «антидемократических» поправок в текст высшего нормативно-правового акта страны. В частности речь идет о продлении срока замещения должности Президента РФ, что ранее имело место в нашей стране. Между тем, доводы таких авторов опровергаются примером принятия поправок 2020 года. Так, соответствующий законопроект был признан соответствующим Конституции РФ в рамках его рассмотрения Конституционным Судом РФ, что собственно не помешало провести «обнуление сроков» главы государства;

- в литературе рассматривается проблема опубликования закона о поправке к конституции в Российской Газете с аббревиатурой «ФКЗ», что критично рассматривается по той причине, что таковой не является федеральным конституционным законом. В этой связи предлагается публиковать последний с аббревиатурой в виде «ЗПК». Данное предложение могло бы быть реализовано на практике, между тем, существенных изменений в институте внесения поправок в Конституцию РФ такие изменения не привнесут и вряд ли данная инициатива отразиться на правах и свободах человека и гражданина.

Стоит согласиться с автором относительно того, что поправка касаясь запрета российским чиновникам иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, которые располагаются вне пределов Российской Федерации является положительным явлением. Вместе с тем, как справедливо подмечает автор, такой запрет стоило бы ввести и в отношении близких родственников таковых, например, супруги или супруга



Напротив, в литературе можно встречать противников комментируемых поправок:

Так, принятые поправки к Конституции РФ условно делят на три группы:

- «поправки, посвященные конституционному закреплению важнейших принципов, лежащих в основе общества и государства, основных ценностных ориентиров»;

- «поправки, посвященные вопросам социальной защиты граждан, регулирования трудовых отношений, установлению дополнительных социальных гарантий, а также закреплению основных направлений государственной социальной, экономической, культурной политики»;

- «поправки, посвященные вопросам организации и функционирования публичной власти в собственном смысле слова»

## Заключение

Таким образом, институт внесения изменений в конституцию берет свое начало с принятием в нашей стране таковой. Относительно того, когда в России появилась первая конституция, в литературе ведутся дискуссии.

В рамках настоящего исследования была принята позиция, согласно которой под ней следует понимать Основные государственные законы 1906 г. В то же время анализ последних показал, что собранные в единый нормативно-правовой акт под эгидой конституции правовые акты слабо напоминали действующий в настоящее время Основной закон страны и фактически являлись неким компромиссом власти перед народом.

Вместе с тем, данный акт выступил отправной точкой к развитию конституционной монархии и российского конституционализма. Наряду с изложенным, основные государственные законы 1906 г. предусматривали категоричный запрет по внесению изменений в конституцию (Основные государственные законы 1906 г).

В период существования советского государства институт поправок в конституцию существовал формально, при этом, фактически не мог быть реализован.

Стоит отметить, что до принятия конституции 1993 г. предусматривался единый порядок внесения в неё изменений. Анализ конституций советского периода позволяет сделать вывод о том, что полномочия по данным вопросам относились к ведению одного высшего государственного органа: Верховного Совета, Съезда Советов СССР. Как первый советский Основной закон страны, так и конституция 1993 г. принимались в непростой переломный момент в развитии нашей страны.

После того как советский союз прекратил свое существование, потребовались новые механизмы урегулирования и реализации данного института. Новый порядок должен был учитывать, в том числе, и особенности федеративного устройства новой державы. Безусловно, распад

советского союза стал некой драмой для российского народа. После фактического развала наше государство находилось в печальном состоянии, политическом давлении и воздействии со стороны Соединенных Штатов Америки. В частности, Основной закон нашей страны создавался при участии Агенства США.

Лишь с принятием действующей Конституции РФ происходит дифференцирование норм, предусматривающих изменение её текста, которые в свою очередь разделяются на две группы: те, которые регулируют порядок принятия новой конституции и те, которые предусматривают порядок внесения изменений и дополнений в действующую конституцию. В этом смысле можно высказаться о совершенствовании правовой регламентации освещаемых вопросов.

Действующее законодательство вопросы принятия и изменения Конституции Российской Федерации и федеральных законов, в также контроль за их соблюдением относит к предмету исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71).

В Конституции РФ нашло свое отражение урегулирование пересмотра Конституции Российской Федерации и внесение в неё поправок. Вопросу конституционных поправок и пересмотру Основного закона страны посвящена Глава 9 Конституции РФ. Названную главу образуют четыре статьи: 134,135,136,137.

В ст. 134 Конституции Российской Федерации определён перечень субъектов, которые могут вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ. Указанной нормой перечислены следующие субъекты:

- Президент Российской Федерации;
- Совет Федерации и Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации;
- Правительство Российской Федерации;

- группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

В ст. 135 Конституции Российской Федерации определено общее правило, согласно которому положения глав 1,2 и 9 не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием.

При этом в другие главы Конституции Российской Федерации (главы 3-8) могут быть внесены поправки. Такой процесс предусматривает совершение несколько последовательных стадий. Последние конкретизированы в Федеральном законе от 04.03.1998 «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации».

В свою очередь конституции в зависимости от способа принятия в них изменений делят на гибкие и жесткие. В науке данный вопрос тесно связан с так называемой стабильностью конституции. Именно гарантией таковой и выступает должным образом урегулированный и сложный механизм внесения в конституцию изменений.

При этом необходимо учитывать, что конституция выступает не только нормативно-правовым актом страны, определяющим основные вопросы жизни общества и государства. Основные законы стран можно рассматривать как политические акты, в которых находят свое отражение многовековая история, ценности жизни народов, в них отражается стремление и желание общества жить в том окружении, какое оно выберет, определит.

Можно также заключить, что характеристика той или иной конституции не исчерпывается закреплением основных вопросов, таких как права и свободы человека и гражданина, территориальное устройство, статус высших государственных органов. Большинство Основных законов стран вышли за данные рамки и конституционные реформы, двигают их в сторону закрепления таких вопросов как совершенствование технологических вопросов, например, в Бразилии. Не является исключением и Российская Федерация, в которой внесение поправок 2020 года знаменуют собой

следующий шаг в сторону социального государства и в связи с чем заслуживает пристального внимания и знаменует собой определенный шаг вперед. Вместе с тем, возникает вопрос, каким образом внесение многочисленных поправок отразится на стабильности высшего акта страны.

Стоит отметить, что поправки в Конституцию 2020 года определенно войдут в историю и являются особым событием в нашей стране. Так, Президент РФ к существующему порядку внесения поправок добавил голосование на референдуме.

С одной стороны один из аспектов конституции выражается в том, что она является юридическим актом, должен отвечать сегодняшним реалиям. В этой связи перед разработкой законопроекта о поправках к Конституции РФ глава государства в Послании отметил, что возникла необходимость во внесении изменений и поправок в Конституцию РФ 1993 г., что было обусловлено по его мнению тем, что последняя не отвечает современным требованиям государства в качестве развитого и демократического; некоторыми недостатками и противоречиями положений конституционного текста.

Так, принятые поправки к Конституции РФ условно делят на три группы:

- «поправки, посвященные конституционному закреплению важнейших принципов, лежащих в основе общества и государства, основных ценностных ориентиров»;

- «поправки, посвященные вопросам социальной защиты граждан, регулирования трудовых отношений, установлению дополнительных социальных гарантий, а также закреплению основных направлений государственной социальной, экономической, культурной политики»;

- «поправки, посвященные вопросам организации и функционирования публичной власти в собственном смысле слова».

Безусловно, большинство поправок носят позитивный характер, касаются социальной сферы, защиты детей. Данное обстоятельство

воспринимается положительно и ввиду принятия когда-то конституции под влиянием политических сил США. В этой связи она нуждается в переработке и является сегодня символом окончательной независимости нашей страны.

Вместе с тем, ряд поправок вызывают определенные сомнения в их эффективности. К примеру, поправка касаясь запрета российским чиновникам иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, которые располагаются вне пределов Российской Федерации, является положительным явлением. Вместе с тем, как такой запрет стоило бы ввести и в отношении близких родственников таковых, например, супруги или супруга.

Помимо прочего можно выделить следующие проблемы в части внесения изменений в Конституцию РФ:

- внесение поправок в Конституцию РФ регулируется федеральным законом, а не федеральным конституционным законом, который является выше по юридической силе. Тогда как принятие последнего по вопросам поправок в Конституцию РФ невозможно по той причине, что таковые могут быть приняты только по вопросам самой конституции. При этом в тексте Основного закона государства не предусматривается возможности принятия ФКЗ по вопросам внесения поправок в конституцию. Представляется, что решение данной проблемы кроется во внесении изменений в Конституцию РФ с указанием о том, что внесение поправок в текст высшего акта страны регулируется ФКЗ. Данное положение привело бы положения Конституцию РФ и существующую действительность в освещаемом вопросе в более органичный вид. Напротив, данное обстоятельство могло быть затронуто при рассмотрении вопроса о принятии Закона о поправках в Конституцию РФ 2020 года;

- некоторые исследователи отмечают, что законодателем должно быть урегулировано обязательное рассмотрение законопроекта о поправках в Конституцию РФ Конституционным Судом РФ. При этом отмечается, что без закрепления данного механизма имеет место принятия

«антидемократических» поправок в текст высшего нормативно-правового акта страны. В частности речь идет о продлении срока замещения должности Президента РФ, что ранее имело место в нашей стране. Между тем, доводы таких авторов опровергаются примером принятия поправок 2020 года. Так, соответствующий законопроект был признан соответствующим Конституции РФ в рамках его рассмотрения Конституционным Судом РФ, что собственно не помешало провести «обнуление сроков» главы государства;

- в литературе рассматривается проблема опубликования закона о поправке к конституции в Российской Газете с аббревиатурой «ФКЗ», что критично рассматривается по той причине, что таковой не является федеральным конституционным законом. В этой связи предлагается публиковать последний с аббревиатурой в виде «ЗПК». Данное предложение могло бы быть реализовано на практике, между тем, существенных изменений в институте внесения поправок в Конституцию РФ такие изменения не привнесут и вряд ли данная инициатива отразится на правах и свободах человека и гражданина.

К новым полномочиям Правительства Российской Федерации относятся:

- «обеспечение проведения 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, а также в области охраны окружающей среды»;

- «обеспечение государственной поддержки научно-технологического развития Российской Федерации, сохранения и развития ее научного потенциала»;

- «обеспечение функционирования системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальной интеграции без какой-либо

дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни»;

- «осуществление мер по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечение их участия в выработке и проведении государственной политики»;

- «осуществление мер по поддержке добровольческой (волонтерской) деятельности»;

- «содействие развитию предпринимательства и частной инициативы»;

- «обеспечение реализации принципов социального партнерства в сфере регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений»;

- «осуществление мер, направленных 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»;

- «создание условий для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры».



## Список используемой литературы и используемых источников

1. Беспалый И. Т., Полянский В. В. Государственное право Российской Федерации : учебное пособие ; изд. перераб. / И.Т. Беспалый, В.В. Полянский ; Федеральное агенство по образованию. Самара : Изд-во «Самарский университет», 2008. 539 с.
2. Боброва Н. А. Особенности российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 4 (123). С. 26-31.
3. Борисова Ю. А., Гнетова Л. В. Порядок внесения поправок и изменений в Конституцию РФ // Конституционно-правовое регулирование общественных отношений: теория, методология, практика : статья в сборнике трудов конференции. 2018. С. 63-69.
4. Виноградов О. В. Изменение Конституции Российской Федерации: проблемы теории и практики конституционно-правового регулирования // ЛЕНИНГРАДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ. 2010. № 4 (22). С. 28-42.
5. Виноградов О. В. Теоретические и правовые проблемы внесения конституционных поправок пересмотра Конституции Российской Федерации // Российский конституционализм: уроки истории и современность: (к 100-летию первой конституции (Основного закона) РСФСР 1918 года и 25- летию Конституции Российской Федерации 1993 года) : статья в сборнике трудов конференции. 2018. С.40-47.
6. Высочайше утвержденные основные государственные законы [Электронный ресурс] : Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5207/> (дата обращения: 04.04.2021).
7. Выступление на научно-практической конференции, посвященной 15-летию принятия Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс] : Официальный сайт Президента России. URL:

<http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/2445> (дата обращения: 25.01.2020).

8. Геймбух Н. Г. Вопросы конституционной реформы в Федеративной Республике Германия // Вестник Томского государственного университета. Право. 2018. № 27. С. 23-29.

9. Действующая Конституция Израиля (свод законов) [Электронный ресурс] : Конституции государств (стран) мира. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=190> (дата обращения: 23.03.2021).

10. Дерхо Д. С. К вопросу о динамике Конституции Российской Федерации и содержательных пределах конституционных поправок // Сибирский юридический вестник. 2016. № 1. С. 32-36.

11. Ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию 1994-2005 гг. : Монография. Новосибирск, 2006.

12. Жилкин В. А. Исторический аспект и предпосылки внесения изменений в Конституцию РФ // Российский журнал правовых исследований. 2017. Т. 4. № 3 (12). С. 202-207.

13. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

14. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

15. Зенкин С. А. Модернизация Конституции Российской Федерации : нормативная модель и практика // Lex russica (Русский закон). 2018. № 11 (144). С. 40-62.
16. Зорькин В. Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. 2018. 9 октября.
17. Изменения и дополнения к конституции Федеративной Республики Германии [Электронный ресурс] : Конституционное право зарубежных стран. URL: [https://studref.com/654663/pravo/izmeneniya\\_dopolneniya\\_konstitutsii\\_federativnoy\\_respubliki\\_germaniya](https://studref.com/654663/pravo/izmeneniya_dopolneniya_konstitutsii_federativnoy_respubliki_germaniya) (дата обращения: 09.05.2021).
18. Испанская конституция [Электронный ресурс] : Посольство Испании в Российской Федерации. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM> (дата обращения: 02.05.2021).
19. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2012. 347 с
20. Конституционная Хартия Царства Польского 1815 года [Электронный ресурс] : Русская национальная философия в трудах ее создателей. URL: <http://www.hrono.ru/dokum/konst1815.html> (дата обращения: 25.04.2021).
21. Конституционное право зарубежных стран – В.Е. Чиркин [Электронный ресурс]. URL: [http://www.adhdportal.com/book\\_3303.html](http://www.adhdportal.com/book_3303.html) (дата обращения: 12.03.2021).
22. Конституция Итальянской Республики [Электронный ресурс] : Италия по-русски. URL: <http://italia-ru.com/page/konstitutsiya-italyanskoj-respubliki> (дата обращения: 05.03.2021).
23. Конституция (Основного Закона) Российской Федерации – России от 12 апреля 1978 года // Консультант плюс: справочно-правовая система.
24. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о

поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

25. Конституция Федеративной Республики Германии [Электронный ресурс] : текст по сборнику "Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В.Маклаков. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Волтерс Клувер, 2003». URL: [https://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/germany/german-r.htm#sub\\_para\\_N\\_700](https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-r.htm#sub_para_N_700) (дата обращения: 08.05.2021).

26. Маслов В. А. Некоторые особенности советского конституционализма // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2018. № 2. С. 50-54.

27. Наумкина В. В. Внесение поправок в Конституцию РФ // Аграрное и земельное право. 2018. № 10(166). 90-92.

28. Обзор изменений Конституции РФ (подготовлено экспертами компании «Гарант», июнь 2020 г.) [Электронный ресурс] : Информационно-правовой портал «ГАРАНТ». URL: <https://base.garant.ru/77399046/> (дата обращения: 18.05.2021).

29. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации от 28 ноября 1995 года установлено: «Изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа в соответствии с частью 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации включается в часть 1 статьи 65 Конституции Российской Федерации указами Президента Российской Федерации». (Под. – И.Б.) – Конституция Российской Федерации. (С комментариями Конституционного Суда Российской Федерации). М., 2000. С. 73 – 76.

30. Постановление Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.
31. Российская газета. 2008. 6 ноября [Электронный ресурс] : Официальный сайт Российской Газеты. URL: <https://rg.ru/gazeta/rg/2008/11/06.html> (дата обращения: 04.04.2021).
32. Совещание по вопросам развития информационно-коммуникационных технологий и связи [Электронный ресурс] : Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/page/38> (дата обращения: 05.05.2021)
33. Страшун Б. А. Тенденции развития современных конституций // LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН). 2017. № 1 (122). С. 164-171.
34. Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.
35. Харламов С. О., Егоров С. А. О порядке внесения поправок в Конституцию Российской Федерации // Юридические науки. 2020. № 3. С. 81-85.
36. Ястребова Е. С. К вопросу о «Живой» Конституции США // Социально-политические науки. 2016. № 3. С. 119-123.
37. Alifirov V. I. Current problems of changing the Constitution Russian Federation // Legal Bulletin of Young Scientists. 2015. № 1. С. 3-8.
38. Giuliano A. O. PROCEDURE FOR CHANGING THE ITALIAN CONSTITUTION REPUBLICS // Domestic jurisprudence. 7 (32). С. 105-108.
39. Melnikova L. V. The «constitutional experiment» in the Kingdom of Poland: implementation and consequences of the liberal conception of the Emperor Alexander I // ST. PETERSBURG HISTORICAL JOURNAL. 2018. № 1 (17). S. 45-52.
40. Osipov A. P. Amendments to the constitution of the Russian Federation // Justice and law. 2020. № 9. С. 42-43.

41. Shul'zhenko Yu. L. Basic state laws of 1906 - the beginning of a real practical constitutionalism in Russia // Social sciences. Law. 2019. № 3 (51). S. 24-36.

42. Vetrova I. V. Actual problems of changing the Constitution of the Russian Federation // Development of social sciences by Russian students. 2017. No. 1. S. 90-94.