**ИСТОРИИ И ОСНОВАНИЯ ПРИНЯТИЯ РОССИЙСКИХ КОНСТИТУЦИЙ**

**2015**

**Диплом**

**СОДЕРЖАНИЕ**

[ВВЕДНИЕ 3](#_Toc474104667)

[ГЛАВА 1. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 5](#_Toc474104668)

[1.1 Конституционные акты Российской государственности до октября 1917 года 5](#_Toc474104669)

[1.2 История Российской Конституции с 1918 года по 1993 год 10](#_Toc474104670)

[ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ПРИНЯТИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1993 ГОДА 28](#_Toc474104671)

[2.1 Необходимость смены Конституции 28](#_Toc474104672)

[2.2 Конституционная комиссия и Конституционное совещание 33](#_Toc474104673)

[2.3 Развитие конституционного кризиса 38](#_Toc474104674)

[2.4 Референдум и выборы 12 декабря 1993 года 41](#_Toc474104675)

[ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОПРАВКИ И ПЕРЕСМОТР КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРЦИИ 47](#_Toc474104676)

[3.1 Порядок внесения поправок и изменений в Конституцию РФ 1993 года.. 48](#_Toc474104677)

[3.2 Порядок пересмотра положений Конституции РФ 1993 года 57](#_Toc474104678)

[ЗАКЛЮЧЕНИЕ 68](#_Toc474104679)

[СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 71](#_Toc474104680)

# ВВЕДНИЕ

В жизнедеятельности современного общества особое место принадлежит конституции. Ее содержание и сущностные черты определяются прежде всего тем, что она регулирует важнейшие общественные отношения между гражданином, обществом и государством, закрепляет основы общественного строя, принципы организации государственного аппарата. Она является фундаментом, на котором зиждется правовая и политическая система.

Актуальность темы дипломной работы заключается в том, что конституция как основной закон любого государства является фундаментом законодательства, регулирующего взаимоотношения граждан между собой и отношения с государством.

История конституции в любой стране неотъемлема от истории общества и государства. Каждый очередной этап их развития характеризуется новыми моментами в социально-экономических и политических отношениях, осуществлении функций государства, изменении формы правления и т. д. Принятие конституции имеет задачей отразить все подобные качественно новые явления.

Степень научной разработанности темы. В целом проблема истории и основания принятия Российских Конституций всегда была предметом пристального внимания юристов-правоведов. Многие аспекты данной проблемы были исследованы в работах таких ученых, как С.А. Авакьян, М.В. Баглай, Е.А.Лукьянова, В.О.Лучин, В.Д. Зорькин, Ж.И. Овсепян, Б.А. Страшун, Т.Я. Хабриева, Г. Еллинек, А.Н. Медушевский и др. научные труды которых послужили общетеоретической основой исследования.

Научная новизна исследования заключается в изучении и анализе истории и основания принятия Конституций нашей страны, процесса принятия, внесения поправок и пересмотра действующей Конституции Российской Федерации, а также систематизации всего рассмотренного материала в рамках единой работы.

Целью дипломной работы является комплексный анализ и обобщение теоретических положений относительно истории и основания принятия Российских Конституций.

Для достижения указанной цели были поставлены и решены следующие задачи:

1. изучить историю развития Конституции до 1993 года;

2. рассмотреть процесс принятия Конституции 1993 года;

3. проанализировать порядок пересмотра Конституции РФ и внесения поправок;

4. выявить актуальные проблемы процесса внесения поправок и пересмотра Конституции Российской Федерации и предложить пути решения обозначенных проблем.

Объектом исследования дипломной работы являются теоретические положения о конституционализме, как учении о Конституции.

Предметом исследования дипломной работы являются общетеоретические положения о Конституции, сущности и содержании Конституции РФ как основного закона Российского государства.

Методика выпускной квалификационной работы. В основе лежит диалектический метод научного познания, определяющий взаимосвязь между теорией и практикой. Этот метод включает в себя общенаучные и частнонаучные методы. К первой группе относятся: анализ, синтез, системный подход, логический и т.п. Вторая группа включает в себя: историко-правовой, формально-логический, сравнительно-правовой, статистический анализы и т.п.

Структура данной работы обусловлена поставленными целями и задачами и состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

# ГЛАВА 1. ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

* 1. **Конституционные акты Российской государственности до октября 1917 года**

Этапы конституционного развития России в литературе чаще всего определяются временем принятия конституций, законов, имеющих конституционное значение, или подготовкой их проектов. Основные преобразования, которые могли бы привести к принятию в России конституции, связываются в отечественной правовой науке с именем императора Александра II. Во второй половине XIX в. в России пробивались отдельные ростки конституционного строя в лице учреждений местного самоуправления - земств, суда присяжных, университетской автономии и т.п. В царствование Александра II появилось несколько конституционных проектов, авторами которых были П.А. Валуев, С.М. Урусов и др. Наиболее близким к осуществлению из этих проектов можно назвать «Конституцию Лорис-Меликова», состоящую из шести пунктов и предусматривающую учреждение временных подготовительных комиссий, имеющих право совещательного голоса с участием земств и городов, преобразовать губернское управление, пересмотреть земское и городское положения[[1]](#footnote-1). Однако смерть Александра II помешала осуществлению этих планов.

Первым документом, положившим начало конституционным реформам, стал Манифест Николая II от 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка». Манифест провозглашал «незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний, союзов», наделял Государственную Думу законодательными функциями и объявлял о разработке нового избирательного закона с целью обеспечения в ней представительства тех классов населения, которые «ныне совсем лишены избирательных прав».

23 апреля 1906 г. Николая II своим Манифестом утвердил Основные государственные законы. В литературе отмечается, что Основным государственным законам не было знакомо понятие учредительной власти в том значении, как оно использовалось в странах с демократическим политическим режимом. Единственным критерием, который проводил различие между порядком издания обыкновенных законов и основных, являлась исключительность почина императора о пересмотре Основных законов. Установленный порядок пересмотра Основных законов позволял сравнительно легко вносить в них изменения[[2]](#footnote-2).

Анализируя Основные законы от 23 апреля 1906 г., С.А. Котляревский отмечал, что они исходили из предположения, что форма правления в России осталась прежняя; они лишь закрепляли совершившиеся перемены, произведенные единоличной властью монарха. Авторы законов по-прежнему склонны были усматривать во власти монарха источник для всех других властей. Но это не в полной мере верно: появилось народное представительство, хотя сохранился его ограниченный характер, был закреплен институт ответственности министров и др.[[3]](#footnote-3)

Избирательное право по выборам депутатов Государственной Думы Российской империи, закрепленное российским законодательством, было косвенным, многоступенчатым, с цензовыми и классовыми ограничениями. Избирательным правом обладали мужчины, являющиеся подданными российского императора и достигшие 25 лет. Женщины избирательным правом не обладали. Кроме того, к лицам, не имеющим избирательною права, относились осужденные за преступления, находящиеся под следствием или судом по обвинению в совершении преступления, недееспособные, лишенные духовного сана или звания, осужденные за уклонение от воинской повинности, военнослужащие, иностранные подданные.

Устанавливалась сложная система косвенных выборов - двухступенчатая, а для мелких -землевладельцев, крестьян и рабочих - трех-и четырехступенчатая. Это приводило к неравному представительству избирателей в законодательном органе Российской империи. Так, в землевладельческой курии один выборщик представлял две тысячи избирателей, в единой городской - семь тысяч, в крестьянской -30 тысяч и в рабочей - 90 тысяч. «Положение о выборах в Государственную Думу» от 3 июня 1907 г. изменило избирательное законодательство. Произошло уменьшение представительства жителей городов и окраин Российской империи. В целом Закон от 3 июля 1907 г. существенно сузил норму представительства в законодательном органе для крестьян, увеличив его для землевладельцев[[4]](#footnote-4). По мнению ряда современных российских ученых, законодательство о выборах в Государственную Думу установило в России мажоритарную сословно-цензовую систему. Эта система не позволяла адекватно отразить волю избирателей (тем более населения страны в целом)[[5]](#footnote-5).

2 марта 1917 г. Николай II отрекся от Российского престола. Власть в России перешла в руки Временного правительства, которое должно было работать до выборов Учредительного собрания. С идеей созыва Учредительного собрания было связано становление в России концепции конституционализма. Учредительное собрание как представительный орган упоминалось в программных документах декабристов, революционных демократов, народовольцев и др. Но до революционных событий 1905-1907 гг. идея всероссийского Учредительного собрания представляла собой, скорее, теоретическую проблему науки государственного права[[6]](#footnote-6). Впервые требования о созыве Учредительного собрания были включены в программу-минимум российской социал-демократической рабочей партии в 1903 г.[[7]](#footnote-7)

В начале марта 1917 г. Временное правительство объявило, что основами его практической деятельности будет являться, в частности, «немедленная подготовка к созыву на началах всеобщего, равного, прямого и тайного голосования Учредительного собрания, которое установит форму правления и Конституцию страны»[[8]](#footnote-8). 25 марта 1917 г. было образовано Особое совещание для подготовки проекта Положения о выборах в Учредительное собрание. В его состав входили представители различных политических партий, общественных, профессиональных и иных организаций, регионов, армии, флота. В деятельности Совещания приняли активное участие видные российские юристы: В.В. Водовозов, Ф.Ф. Кокошкин, С.Л. Котляровский, Н.И. Лазаревский, В.Л. Маклаков, В.М.Гессен, Б.Э. Нольде и другие. Позднее В.М. Гессен писал, что общепризнанным среди членов Совещания являлось мнение о проведении выборов на основе всеобщего, прямого избирательного права при тайном голосовании. «Являлись спорными детали избирательной системы; но и споры о них решались, по общему правилу, на основании деловых соображений, чуждых какой бы то ни было партийной предвзятости и партийных предубеждений». Деятельность Совещания продолжалось до вступления в силу Положения о выборах в Учредительное собрание[[9]](#footnote-9), заложившего основы выборов нового российского органа представительной власти.

Данное положение впервые в истории отечественной правовой системы закрепило принципы равного, прямого, всеобщего избирательного нрава. Активное и пассивное избирательные права совпадали. Это значит, что человек, который мог избирать, мог также и выдвигаться в члены Учредительного собрания. Избирательным правом обладали все граждане России, достигшие 20 лет. Допускалось снижение возрастного ценза в отношении военнослужащих, которые пользовались правом участия в выборах, если достигали ко дню выборов возраста, установленного для последнего досрочного призыва. В соответствии с общепризнанной мировой практикой в выборах не участвовали лица, признанные в установленном порядке безумными или сумасшедшими, а также глухонемые и находящиеся под опекой. Положение о выборах не признавало принцип презумпции невиновности. Те из обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения применялось содержание под стражей, оказывались лишенными избирательных прав[[10]](#footnote-10).

Голосование проводилось путем подачи избирательных (записок) бюллетеней. Каждая записка должна была содержать не более одного списка. Учет избирателей производился на основании именных удостоверений, соответствующих списку избирателей. Удостоверения вместе со списками кандидатов и конвертом доставлялись избирателю на дом не позднее чем за семь дней до дня голосования. При этом лица, не получившие заранее удостоверение и списки кандидатов, могли это сделать в избирательной комиссии в день голосования. Само волеизъявление осуществлялось на избирательном участке в специально оборудованном помещении. В результате реализации норм Положения о выборах 12 ноября 1917 г. было избрано 707 депутатов Учредительного собрания. В том числе: эсеров - 370 (52,3 %), большевиков - 175 (24,8 %), кадетов - 17 (2,4 %), народных социалистов - 2 (0,3 %).

* 1. **История Российской Конституции с 1918 года по 1993 год**

В истории советского конституционного законодательства выделяется несколько этапов. Начало каждого из них соответствует принятию новой Конституции: 1918, 1925, 1937, 1978 гг. Необходимо отметить, что вхождение России (Российской Советской Федеративной Социалистической Республики) в состав СССР определило сроки принятия и содержание ее основных законов, которые обычно принимались вслед за принятием союзной конституции, и в общих положениях, как конституции субъекта, полностью ему соответствовали. По этой причине рассматривать конституционное развитие России в XX в. невозможно без изучения основополагающих конституционных актов СССР: конституций СССР 1925, 1936, 1977 гг.

Конституционное развитие СССР в целом и РСФСР как его составной части определялось марксистко-ленинским учением, заложенным в концепцию социалистического права, регулировавшего основы нового советского строя. По мнению М.В. Баглая, о государственном праве собственно России можно говорить только в период с 1917 до 1922 г., т.е. до создания СССР[[11]](#footnote-11). Вследствие этого, считает С.А. Авакъян, при изучении развития советской конституции нельзя писать об РСФСР так, как будто она была сама по себе. Это невольно дает превратное представление о конституционных реформах в России. В СССР Россия была одной из союзных республик, что сказалось как на характере ее развития в целом, так и на особенностях российских конституций того времени[[12]](#footnote-12). При изучении истории отечественного конституционного права наибольшее внимание необходимо обращать на систему союзного права, определявшего и основы права РСФСР.

Декреты конституционного значения, появившиеся в первые месяцы советской власти, по мнению С .А. Авакьяна, отражали то видение образа новой системы, с которыми пришли к власти руководители новых социальных сил[[13]](#footnote-13). Исходные принципы и последующее развитие советского государствоведения были обусловлены учением марксизма-ленинизма, которое рассматривало право как орудие в руках государства. Так, Н.И. Бухарин, отождествляя право с законодательством, писал: «Машина угнетения выступает под псевдонимом совокупности правовых норм, идеального комплекса, функционирующего в силу своей внутренней логики и убедительности. Такой фетишизм государственной власти и соответствующий ему специфический «юридический кретинизм», который рассматривает право как самодовлеющую общественную субстанцию, движущуюся исключительно логикой своих внутренних имманентных законов, застывает в систему «чистого права»«[[14]](#footnote-14). В соответствии с этой концепцией сущность основного закона зависит от того, какой именно класс или какие классы стоят у власти, осуществляют всю полноту государственного управления во всех сферах жизни. Именно данный тезис стал концептуальной идеей советского конституционного законодательства и был впервые реализован в правовой базе советского государства.

Первым актом, в котором классовый подход к правотворчеству нашел свое выражение, была Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятая 10 июля 1918 г. III Всероссийским съездом Советов и обладавшая силой закона[[15]](#footnote-15). Декларация законодательно закрепила основы нового общественно-экономического строя: национализацию земли, переход к национализации промышленности, обращение всех банков в собственность государства, всеобщую обязанность трудиться, поставила задачу уничтожения эксплуатации человека человеком.

По мере дальнейшего развития советского общества объективно возрастала потребность в стабильном законодательстве, которое смогло бы закрепить полномочия различных органов государственной власти и определить их подчиненность, упорядочить революционное законотворчество, обеспечить гарантии хотя бы части провозглашенных прав и свобод трудящихся. Однако укрепление законности затруднял правовой нигилизм широких масс, являющийся естественным следствием революционного разрушения старой правовой системы, и неразвитость правовой культуры населения.

Центральный Комитет партии принял решение поручить Свердлову Я.М. провести через ВЦИК организацию комиссии для разработки Основного закона. Свердлов Я.М., ставший председателем этой комиссии, 1 апреля выступил на заседании ВЦИК с докладом о начале ее работы. По своему составу комиссия была многопартийной: кроме большевиков в нее входили два левых эсера и эсер-максималист. В работе комиссии принимали также участие многие российские ученые-правоведы[[16]](#footnote-16).

Принятие разработанного комиссией Основного закона произошло на V Всероссийском съезде Советов. Невысокий уровень легитимности данного акта характеризуется отношением рядовых граждан к нему. Так, делегаты съезда отмечали скептическое и враждебное отношение трудящихся к самому понятию «конституция»[[17]](#footnote-17). Отсутствовал интерес к созданию Основного закона и у делегатов съезда. Неоднократное напоминание Я.М. Свердлова об отсутствии записавшихся для выступления в прениях не повлияло на аудиторию: после доклада Ю.М. Стеклова о новой Конституции выступил лишь один делегат. Процедура принятия Конституции РСФСР заключалась в ее одобрении в ходе голосования делегатского корпуса V Всероссийского съезда Советов.

Первая советская Конституция была принята 10 июля 1918 г.[[18]](#footnote-18) Она состояла из 90 статей, объединенных в шесть разделов. Как отмечают Ю.А.Тихомиров и И.В. Котелевская, «в ней было много нового, непривычного»[[19]](#footnote-19). По своему характеру Конституция соответствовала первому этапу развития советского общества и государства, в ее основе лежало учение марксизма-ленинизма о диктатуре пролетариата[[20]](#footnote-20).

Нормативное содержание Конституции (Основного закона) РСФСР 1918 г. определялось классовым характером нового общественного строя. Эта концепция, определяющая способы правового регулирования, была противопоставлена теории естественных и неотчуждаемых прав человека, разработанной передовыми мыслителями XVII-XVIII вв. «Мы не признаем никакой абсолютной правоспособности, никаких неприкосновенных субъективных прав. Ибо эта неприкосновенность есть неприкосновенность капиталистической эксплуатации», - писал Е.Б. Пашуканис[[21]](#footnote-21). «В Советской Республике носителем прав является не индивид, не личность, а государство, - утверждал А. Малицкий. - Оно же является и источником прав отдельных личностей»[[22]](#footnote-22).

Советские юристы оправдывали подобные ограничения чрезвычайными условиями принятия первой советской Конституции. Так, П.И. Стучка называл ее «конституцией гражданской войны», так как речь шла «лишь о вольности рабочего класса (трудящегося населения в городе и в деревне)»[[23]](#footnote-23). По мере прекращения сопротивления эксплуататоров предполагалось расширить распространение норм Основного закона на все население.

Закрепляя в первые дни существования Советской России республиканскую форму правления, большевики изначально отрицали установление парламентарной республики. Она, по словам В.И.Ленина, «была бы шагом назад»[[24]](#footnote-24). Единство исполнительной и законодательной власти в пику «буржуазному парламентаризму» нашло отражение в конституционных нормах. В соответствии с ним власть принадлежала рабочему населению страны, объединенному в городские и сельские советы. Верховная власть принадлежала Всероссийскому съезду Советов, а в период между его созывами - Всероссийскому центральному исполнительному комитету Советов. Он вырабатывал общие направления деятельности Советского правительства и всех органов государственной власти, издавал декреты и положения, утверждал декреты, вносимые Советом Народных Комиссаров (СНК).

30 декабря 1922 г. I съезд Советов СССР утвердил Декларацию и Договор об образовании нового государства - Союза ССР. В Союз ССР объединились четыре советские республики: РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР, Закавказская СФСР. Данные документы были ратифицированы ЦИК союзных республик в течение 1923 г. Например, ВЦИК РСФСР постановлением от 3 июля 1923 г. ратифицировал их, закрепив, что Декларация и Договор составляют Основной закон (Конституцию) СССР.

На заседании ЦИК СССР 10 января 1923 г. были разработаны конкретные мероприятия по созданию союзной Конституции. С этой целью Президиум ЦИК образовал шесть комиссий по подготовке нормативных основ новой Федерации, на базе которых должна была формироваться и Конституция СССР. Подготовленный текст проекта Конституции СССР был обсужден и одобрен на пленуме ЦК РКП (б) в июне 1923 г. На второй сессии 6 июля 1923 г. ЦИК СССР постановил: «Основной закон (Конституцию) СССР утвердить и немедленно ввести в действие при условии, что он будет утвержден II съездом Советов СССР». Последний одобрил Конституцию (Основной закон) СССР 31 января 1924 г.

Основной закон 1924 г. имел конкретную цель - отразить природу и структуру СССР. Это прямо сказалось на его содержании. В краткой преамбуле провозглашалось, что Декларация и Договор составляют Основной закон (Конституцию) СССР. Декларация стала первым разделом Конституции. Существенно дополненный по сравнению с 1922 г. Договор об образовании СССР стал вторым разделом.

Конституция РСФСР была принята 11 мая 1925 г. XII Всероссийским съездом Советов. Статья 3 Конституции закрепляла РСФСР как республику в составе СССР и передавала Союзу ССР полномочия, отнесенные к ею ведению. Ряд новшеств в структуре нового Основного закона не изменили его содержания. В первом разделе отмечалось, что Конституция ставит задачу гарантировать диктатуру пролетариата в целях подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и осуществления коммунизма.

Реформа государственного управления, начавшаяся с отходом от НЭПа, к середине 1930-х гг. подошла к своему завершению. Создание планово-распорядительной экономики и переход к административно-командным методам управления социально-экономическими процессами, а также реформа политической системы требовали своего теоретического обоснования и конституционного оформления.

Процесс теоретического осмысления новых тенденций государственного развития проходил в условиях острой идеологической борьбы в высших эшелонах власти. В соответствии с марксистской доктриной диктатура пролетариата считалась необходимой лишь для окончательного построения социализма, после чего должен начаться процесс отмирания диктатуры пролетариата и социалистического государства. Данный тезис рассматривался как один из основополагающих в марксистском государствоведении.

После объявления на проходящем в январе-феврале 1934 г. XVII съезде ВКП(б) победы социализма[[25]](#footnote-25) юристы-теоретики стали говорить о начале отмирания государства, которое мыслилось как длительный и сложный процесс. Его проявлением должны были стать расцвет советской демократии и начало развития общественного самоуправления, постепенная передача ряда государственных функций общественным организациям. Тенденция роста политической роли общественных организаций в жизни государства была подвергнута И.В. Сталиным резкой критике. В противовес идее отмирания государства выдвигался тезис о сохранении и усилении диктатуры пролетариата вплоть до полного построения коммунизма. Детально этот тезис получит дальнейшее развитие в докладе И.В. Сталина на XVIII партийном съезде. Процесс отмирания государства, по утверждению И.В. Сталина, должен был происходить через его усиление. Усиление государства в социалистическом обществе представлялось как увеличение принудительной, репрессивной стороны диктатуры пролетариата. Это оправдывалось сопротивлением классового врага. Данная точка зрения должна была получить конституционное закрепление.

30 января 1935 г. Политбюро ЦК ВКП (б), рассмотрев вопрос о Конституции Союза ССР и Пленуме ЦК, постановило созвать Пленум ЦК, на котором следовало принять решение о необходимых изменениях в Конституции СССР[[26]](#footnote-26). Созванный в феврале Пленум высказался «о необходимости некоторых изменений в Конституции Союза ССР в направлении: а) дальнейшей демократизации избирательной системы в смысле замены не вполне равных выборов - равными, многоступенчатых - прямыми, открытых - закрытыми; б) уточнения социально-экономической основы Конституции в соответствии с нынешним соотношением классовых сил в СССР (создание новой социалистической индустрии, разгром кулачества, победа колхозного строя, утверждение социалистической собственности как основы советскою общества и т. п.)»[[27]](#footnote-27).

6 февраля 1935 г. VII Всесоюзный съезд Советов, заслушав доклад В.М. Молотова «Об изменениях в Советской Конституции»[[28]](#footnote-28), принял Постановление «О внесении некоторых изменений в Конституцию Союза ССР», в котором признал их своевременными и правильными[[29]](#footnote-29). Съезд предложил ЦИК СССР избрать Конституционную комиссию для пересмотра действующего Основного закона. Ближайшие выборы органов Советской власти было решено провести на основе новой избирательной системы.

Комиссия, возглавляемая И.В. Сталиным, на своем первом заседании 7 мая 1935 г. образовала 12 подкомиссий. В их состав было включено около ста видных партийных, государственных, профсоюзных, военных функционеров из различных советских республик. Процесс разработки законопроекта проходил в горячих обсуждениях и спорах. При этом явственно выявились две тенденции. Первая выражалась стремлением И.В. Сталина и его окружения закрепить в конституционном порядке сложившиеся в стране административно-командные методы управления. Но наряду с этим, по мнению В.М. Курицына, ряд партийных и государственных деятелей выражали стремление включить в Конституцию статьи, направленные на сдерживание напора «чрезвычайщины» времен насильственной коллективизации.

Наиболее активное участие в обсуждении законопроекта принял Н.И. Бухарин, который в глазах всех, кто был настроен против сталинского курса на развертывание массовых репрессий и установление режима личной власти, стал фактически символом скрытого сопротивления сталинизму. Так, в разработанных Н.И. Бухариным предложениях к проекту Конституции была сделана попытка закрепить плюрализм форм собственности. При этом общественная собственность не отождествлялась с государственной. Автор предусмотрел для собственности кооперативов и общественных организаций конституционные гарантии государственного невмешательства[[30]](#footnote-30).

В проекте Конституции СССР, по мнению ряда российских ученых, впервые в советском конституционном законодательстве получила некоторое отражение идея разделения властей, несмотря на то что марксистское государствоведение в то время отрицало эту идею, считая ее присущей буржуазной демократии: в этом нормативно-правовом акте сталинское руководство отошло от соединения законодательной и исполнительной власти и государственный строй приблизился к системе парламентского типа, хотя правительство не довело эту идею до конца[[31]](#footnote-31). По мнению Денниса Ллойда, это являлось последствием того, что «произвольная система права уступила место, хотя и не без борьбы, более упорядоченной систематизации права, напоминающей во многих отношениях «презренный» образец буржуазного западного права»[[32]](#footnote-32). Но в процессе подготовки законопроекта высказывались возражения против элементов системы разделения властей. Нарком юстиции Н.В. Крыленко предлагал последовательно провести в Основном законе традиционную марксистскую идею соединения властей, подчеркнуть полновластие Советов, что и нашло отражение в Основном законе. Наиболее существенному обновлению подверглись конституционные отношения, касающиеся прав и свобод граждан. Именно новеллы данного института конституционного права придали демократический характер сталинскому Основному закону. Споры, связанные с созданием законопроекта, важность решаемого вопроса и необходимость для советского и партийного руководства легитимировать Основной закон через народное одобрение сделали необходимым подвергнуть его «всенародному обсуждению»[[33]](#footnote-33). Данное понятие появилось в советском законодательстве впервые.

Массовая идеологическая кампания обсуждения проекта Конституции 1936 г., совпавшая с очередным этапом репрессий в СССР, не имела прецедентов в мировой истории. Берхин И.Б. констатирует, что на 21 ноября 1936 г. проект Конституции был обсужден на 164 893 пленумах Советов и исполкомов, заседаниях секций и депутатских групп, на которых присутствовало 3471 864 человека, внесено 40 619 предложений об изменениях в проекте Конституции. На предприятиях, в колхозах и учреждениях проведено 458441 собрание, на них присутствовало 38 904 136 человек, внесено 83 571 предложение. Число предложений, поступивших в индивидуальном порядке, составило 21 817. Всего внесено 169 739 предложении об изменениях и дополнениях в проекте Конституции[[34]](#footnote-34). Анализируя эти данные, необходимо отметить, что критерием оценки качества проведения процедуры обсуждения проекта Конституции 1936 г. являлось число внесенных поправок и количество проведенных собраний. Концепция истории конституционализма в СССР не включала в себя оценку качества проведенных мероприятий, реализацию в Основном законе социальных ожиданий народа.

25 ноября 1936 г. в Москве открылся VIII Всесоюзный Чрезвычайный съезд Советов. На съезде присутствовало 2016 делегатов с правом решающего голоса. На первом заседании делегаты одобрили доклад И.В. Сталина, сделанный им по поручению Конституционной комиссии. В прениях по докладу выступило 65 делегатов[[35]](#footnote-35). 4 декабря Пленум ЦК ВКП (б) рассмотрел окончательный проект Конституции и постановил утвердить его с поправками. 5 декабря 1936 г. состоялось заключительное заседание Чрезвычайного VIII Всесоюзною Съезда Советов, на котором и была принята новая Конституция СССР.

Конституция официально провозгласила победу социализма в СССР. Отсюда вытекало конституционное положение о том, что экономическую основу СССР составляют социалистическая (т.е. общественная) собственность на орудия и средства производства в двух ее формах: государственной и колхозно-кооперативной, хотя признавалась и личная собственность граждан.

Важной новеллой Конституции 1936 г. можно считать значительное расширение перечня провозглашенных в конституционном порядке прав и свобод. Ряд правоведов отмечает огромную роль Конституции в сфере развития прав граждан на социальное обеспечение. По мнению Е.Е. Мачульской, нормы Основного закона 1936 г. заложили основу социального страхования советских граждан. «Ни в одной стране мира в тот период, - пишет она, - не было Конституции, которая в столь полном объеме закрепляла бы весь спектр социально-экономических прав»[[36]](#footnote-36). Данная точка зрения является спорной. Конституция 1936 г. заложила основу системы социального законодательства, определила дальнейшие тенденции ее развития. Но формальный характер конституционных норм сделал невозможным реальное повышение уровня социальной защиты советских граждан.

Впервые в советском законе говорилось о неприкосновенности личности, жилища и об охране переписки, что должно было, по мнению рядовых граждан, гарантировать прекращение незаконных репрессий. Но Конституция не смогла поставить законодательные преграды массовым репрессиям и сдержать новые потоки «чрезвычайщины». Об этом свидетельствует развернувшаяся в 1937 г. репрессивная кампания. Изменилась лишь природа репрессий: на смену понятию «классовый враг» приходит понятие «враг народа». Отношение сталинского руководства к нормам Основного закона было формальным. Конституционные права вступали в противоречие с реалиями сталинского социализма и не распространялись на весь советский народ[[37]](#footnote-37).

В 1937 г. были приняты новые конституции в республиках СССР, в том числе и в РСФСР, которые в той или иной степени повторяли положения союзного Основного закона. Конституция РСФСР упразднила систему съездов Советов, ввела Верховный Совет в качестве высшего представительного органа, избираемого гражданами на основе прямых выборов. Закреплялась единая система Советов всех уровней, выбираемых на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. В ст. 130 Конституции (Основного закона) РСФСР была закреплена особая роль ВКП (б).

Впервые вопрос о замене сталинского Основного закона СССР и соответственно конституции республик в составе Союза встал на XX съезде КПСС в 1959 г. Вследствие этого в апреле 1962 г. была создана конституционная комиссия по подготовке нового Основного закона, возглавляемая Н.С. Хрущевым. Новый Основной закон должен был заложить основы жизни предкоммунистического общества. После отставки И .С. Хрущева работа комиссии завершилась.

Следующим этапом конституционною развития было принятие Конституции СССР 1977 г. и на ее основе в 1978 г. Конституции РСФСР. В отечественной науке сложилось двоякое отношение к Основному закону СССР 1977 г. Если в первой половине 1980-х гг. этот конституционный документ рассматривался как завоевание социалистического общества, новый этап развития советской демократии[[38]](#footnote-38), то в 1990-е гг. к нему сложилось крайне негативное отношение. Попытки объективной оценки места Конституции (Основного закона) СССР 1977 г. в развитии отечественной правовой системы были предприняты в конце 1990-х - начале 2000-х гг. По мнению Е.А. Лукьяновой[[39]](#footnote-39), Конституция СССР 1977 г. «заложила первую юридическую «бомбу» под административно-командную систему управления. Этот снаряд, которому не хватало запала, действие которого было замедлено историей, состоял в перераспределении полномочий между высшими органами государственной власти и управления. А ведь именно традиционное превалирование вторых над первыми и есть один из атлантов, на плечах коего держится российская бюрократия»[[40]](#footnote-40). Если в ст. 31 Конституции СССР 1936 г. было сказано, что Верховный Совет СССР осуществляет все права, закрепленные за Союзом ССР, поскольку они не входят в компетенцию подотчетных ему органов, то ст. 108, 130 и 131 Конституции СССР 1977 г. закрепляли право Верховного Совета решать все вопросы, отнесенные к ведению Союза ССР, а полномочия союзного Правительства были ограниченны полномочиями высшего органа. Конституция СССР 1977 г. установила курс на развитие форм народовластия, впервые был введен в законодательный оборот термин «политическая система», зафиксировано право общественных организаций участвовать в управлении государственными и общественными делами.

В Основном законе СССР 1977 г. получил дальнейшее развитие и институт прав и свобод человека и гражданина. По сравнению с главой X Конституции СССР 1936 г. «Об основных правах и обязанностях граждан», состоящей из 16 статей, раздел «Государство и личность» Основного закона СССР 1977 г. включал в себя две главы, состоящие из 37 статей. Развитие статуса личности шло по четырем основным направлениям: во-первых, расширялись права и свободы, зафиксированные ранее; во-вторых, вводились многие новые права и свободы; в-третьих, укреплялась взаимосвязь прав и свобод граждан с их обязанностями; в-четвертых, одновременно с расширением объема прав и свобод предусматривалось усиление их политических, экономических и особенно юридических гарантий.

Период действия Конституции СССР 1977 г. в научной литературе условно делят на два этапа. Первый из них 1977 - начало 1985 г. В этот период, с одной стороны, назрела необходимость реформирования государственного права, а с другой - демократические положения советского Основного закона в силу консервативности политического режима не могли получить дальнейшего развития в законодательстве.

Начало второго периода обусловлено политикой перестройки. Это период постепенною поворота от многолетних идеологических стереотипов к плюрализму, пересмотр подходов к регулированию отношений, связанных с правовым статусом человека, и его отношений с государством. Во второй половине 1980-х гг. в СССР по инициативе избранного 11 марта 1985 т. Генеральным секретарем КПСС М.С. Горбачева начинается процесс перестройки. Этот период характеризуется проведением целого ряда скоропалительных государственно-правовых реформ, логика и цель которых, по мнению А.А. Безуглова и С.А. Солдатова, для многих были и остаются не очень понятными[[41]](#footnote-41). В Конституцию СССР, в основные законы союзных республик вносится большое количество изменений и дополнений. В 1989 г. высшим органом государственной власти СССР становится Съезд народных депутатов, который избрал подотчетный ему постоянно действующий двухпалатный Верховный Совет СССР. С 1990 г. подобная структура высших органов государственной власти закрепляется и в РСФСР. В 1990 г. учреждается пост Президента СССР, в 1991 г. - Президента РСФСР. Первым Президентом СССР стал М.С. Горбачев, избранный на этот пост на Внеочередном III Съезде народных депутатов СССР. 12 июня 1991 г. состоялись первые президентские выборы, на которых первым российским Президентом сроком на пять лет был избран Б.Н. Ельцин.

Особенно значительными были изменения в социально-экономической сфере (была разрешена частная собственность, расширены возможности для предпринимательской деятельности) и в политической сфере (14 марта 1990 г. из Конституции СССР были исключены положения о руководящей и направляющей роли КПСС), был создан Комитет конституционною надзора в СССР и Конституционный Суд РСФСР. 12 июня 1990 г. была принята Декларация о государственном суверенитете РСФСР.

К концу 1990 г. все союзные республики приняли декларации о государственном суверенитете, в которых закреплялось верховенство республиканских законов над союзными. В августе 1991 г. планировалось подписание Договора между полномочными представителя республик, менявшего систему взаимоотношений Союза и его субъектов: союзные республики получали всю полноту государственной власти, а СССР утрачивал большую часть своих полномочий. Такое положение вызывало озабоченность у многих союзных руководителей, которые 18 августа 1991 г. организовали Государственный Комитет по чрезвычайному положению (ГКЧП), взявшему на себя всю полноту власти в стране. По народ не поддержал ГКЧП, который потерпел поражение.

Завершение кризиса союзных отношений произошло 8 декабря 1991 г., когда президенты России, Украины и Белоруссии подписали Договор об образовании Содружества Независимых Государств (СНГ) и заявили о прекращении действий Договора об образовании СССР 1922 г. Горбачев М.С. 25 декабря 1991 г. в заявлении по телевидению объявил о том, что Союз ССР прекратил свое существование. С этого момента все республики бывшего СССР вступили на путь самостоятельного развития и строительства новой государственности.

До 1993 г. российский законодатель шел по пути внесения поправок в Конституцию 1978 г. В ст. 12 российской Конституции вносится дополнение о продаже и ином отчуждении земельных участков, т.е. признается частная собственность на землю. Подобная судьба постигла многие статьи Основного закона, которые не соответствовали новым реалиям, сложившимся в Российской Федерации. Вместе с тем в Конституцию вносятся и новые статьи. Так, появляется ст. 11, регламентирующая несколько иначе статус государственной собственности Российской Федерации; ст. 67, закрепляющая за гражданами право на возмещение государством всякого вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и должностных лиц, и т. д.[[42]](#footnote-42)

Но как бы ни обновлялась Конституция РСФСР, ни по структуре, ни по содержанию она не могла служить полноценной юридической базой для коренных преобразований государства и общества. Экономические реформы, проводимые в России с 1991 г., вступили в противоречие с политической системой, основанной на созданном еще в советскую эпоху Основном законе. Появилась необходимость принятия нового основною закона. Было создано мною проектов Конституции. Но главными являлись проекты, подготовленные Конституционной комиссией и Конституционным Совещанием. Последний проект был создан по инициативе Президента Российской Федерации[[43]](#footnote-43). Этот проект конституции предусматривал ликвидацию системы Советов, образование двухпалатного парламента России - Федерального Собрания, наделение Президента широкими полномочиями. Подобная система органов государственной власти не могла вызвать одобрение со стороны Съезда народных депутатов. В связи с этим Б.Н. Ельцин пошел на обострение ситуации во взаимоотношениях с российским парламентом.

21 сентября 1993 г. Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин подписал Указ № 400, который приостановил деятельность Верховного Совета и объявил о проведении новых выборов. Конституционный Суд Российской Федерации 21 сентября 1993 т. признал данный Указ неконституционным[[44]](#footnote-44). Верховный Совет посчитал Постановление Конституционного Суда основанием для отрешения Президента от должности и, приняв решение о прекращении его полномочий, назначил исполняющим обязанности Президента А.В. Руцкого. Пиком противостояния Президента и Верховною Совета и последним его этапом были трагические события 3—4 октября 1993 г., в ходе которых погибли сотни людей. Конфликт законодательной и исполнительной власти завершился победой последней.

Но ради справедливости необходимо отметить, что «расстрел Белого дома» не был переходом к установлению в нашей стране диктатуры. Более того, данный процесс завершился проведением демократических выборов в Государственную Думу и Совет Федерации. Подобные события в советское время завершились бы массовыми арестами как оппозиционеров, так и членов их семей, масштабными судебными процессами. Участники событий октября 1993 г. были амнистированы, многие из них затем были избраны депутатами нового российского парламента. Руцкой А.В. в 1997 г. был избран губернатором Курской области. Демократические принципы новой России получили дальнейшее развитие.

Проект Конституции, созданный Конституционным Совещанием, был вынесен на всенародное голосование. Оно проводилось на основе Положения о всенародном голосовании по проекту Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г., утвержденного Указом Президента от 15 октября 1993 г.[[45]](#footnote-45) В референдуме приняло участие 54,8% избирателей, из них 58,4 % проголосовало за принятие новой Конституции Российской Федерации.

Новая Конституция Российской Федерации вступила в действие со дня ее опубликования 25 декабря 1993 г. Как уже было отмечено, одновременно с голосованием по проекту Конституции Российской Федерации были проведены выборы в Государственную Думу и Совет Федерации. Начинался новый этап развития отечественного конституционного права, заключающийся в формировании новых государственных институтов.

Подводя итог отметим, что первые советские конституции 1918-1925 гг. определили окончание процесса построения основ новой советской государственности. Конституция 1918 г. завершила основополагающий этап развития РСФСР, заключавшийся в легитимации большевистского режима как внутри страны, так и за ее пределами. Это стало еще одним подтверждением общепризнанной в правовой литературе точки зрения о том, что главной целью любого государства является «его оправдание и легитимация». Конституция СССР 1924 г. завершила процесс образования нового государства, состоящего из республик, выбравших социалистический путь развития. Конституция РСФСР 1978 г. характеризовала российскую государственность как государство рабочих, крестьян и интеллигенции. По сравнению с предшественниками она большее внимание уделяла организации и деятельности Советов. Отдельная глава была посвящена статусу народного депутата. Основной закон РСФСР 1978 г. в отличие от предыдущих содержал преамбулу. Формулировки конституционных положений были более точными, структура более логичной. До принятия Конституции 1993 г. российский законодатель шел по пути внесения поправок в Конституцию 1978 г.

# ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ПРИНЯТИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1993 ГОДА

**2.1 Необходимость смены Конституции**

До 1993 г. в стране действовала Конституция, принятая в 1978 г. Верховным Советом РСФСР в соответствии с господствовавшей тогда концепцией тоталитарного государства. Права и свободы граждан закреплялись в отрыве от международных стандартов и подчинялись целям «коммунистического строительства». Государство объявлялось «советским» и «социалистическим», но не правовым. Оно рассматривалось как «основное орудие строительства социализма и коммунизма». Этому соответствовал и механизм государственной власти, который игнорировал принцип разделения властей, необходимость самостоятельной исполнительной власти, независимое правосудие. Закрепленная в Конституции руководящая роль КПСС служила базисом и оправданием однопартийного диктата во всех общественных и государственных делах.

Конституция с таким содержанием сразу стала входить в острое противоречие с процессами перестройки, начавшимися в 1985 г. В 1989 г. законом был учрежден новый высший орган государственной власти — Съезд народных депутатов РСФСР в составе 1068 депутатов[[46]](#footnote-46). К исключительному ведению Съезда был отнесен широкий круг вопросов, в том числе принятие Конституции РСФСР, внесение в нее изменений и дополнений. За этим последовала серия изменений и поправок, в частности государство стало называться Российская Федерация — Россия, был введен пост Президента.

В текст Конституции была инкорпорирована Декларация прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации (принята 22 ноября 1991 г.). Открылись возможности для свободного создания политических партий и общественных объединений, что существенно изменило политическую жизнь, хотя и не привело к появлению крупных влиятельных партий.

Однако эти изменения больше напоминали «латание дыр», ибо не привели к созданию единой концепции нового государства. Конституция сохраняла обязанность государственных и общественных организаций, должностных лиц соблюдать... Конституцию СССР и законы СССР, а также старый герб с его девизом «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!». Форма правления оставалась крайне рыхлой и неопределенной — не президентской и не парламентской. Главный недостаток Конституции, который постоянно порождал кризисы и конфликты между законодательной и исполнительной властью, состоял в отсутствии ясно изложенного принципа разделения властей — напротив, действовал формально присущий советской власти принцип всевластия Советов с полной подконтрольностью им исполнительной власти. Попытки же трансформировать этот принцип в сбалансированный парламентаризм оказались безуспешными.

Во-первых, Верховный Совет имел по Конституции необычный парламентский статус: он был «органом Съезда», а следовательно, нарушался принцип верховенства парламента, но в то же время он был «законодательным, распорядительным и контрольным органом государственной власти РСФСР», что позволяло ему вторгаться в прерогативы исполнительной власти и полностью контролировать ее.

Во-вторых, в стране отсутствовали оформленные партии и фракции, что приводило к деформации парламентского представительства интересов народа и превращало Съезд и Верховный Совет в слабоуправляемые органы, подверженные постоянному давлению нескольких групп депутатов.

Явно недемократическим было положение, при котором над Верховным Советом, являвшимся каким-то подобием парламента с его внутренней организацией и структурой, стоял Съезд, представлявший собой своеобразный стихийный массовый митинг с неограниченной властью. В самом же Верховном Совете две его палаты (Совет Республики и Совет Национальностей) не обладали независимостью, ибо управлялись одним органом — Президиумом Верховного Совета[[47]](#footnote-47). Большинство заседаний палат были совместными, парламентские процедуры вместо поиска компромиссов сводились к подавлению меньшинства большинством.

Закрепленная Конституцией необычная для демократического государства двухзвенная структура высших органов законодательной власти (Съезд и Верховный Совет) при полном отсутствии какой-либо ответственности депутатов перед кем бы то ни было нарушала принцип прямого избрания парламента, обусловила расщепление единой по природе законодательной функции. Такой парламент, к тому же раздираемый острейшими политическими противоречиями, постепенно становился тормозом политических и экономических реформ. Большинство его депутатов, избранных еще по прежней антидемократической избирательной системе, составляли номенклатурные работники органов КПСС, крупные государственные чиновники. Они принимали поправку за поправкой к Конституции с целью ограничить полномочия Президента и держать исполнительную власть под своим контролем. Но это препятствовало ее эффективному функционированию и нарушало баланс властей.

Согласно Конституции Президент был наделен немалыми правами, но в решающих вопросах он оказывался пол контролем двухзвенного парламента. Так, он был обязан представлять ежегодные доклады Съезду о выполнении принятых Съездом и Верховным Советом социально-экономических и иных программ — при этом Съезд был вправе потребовать от Президента внеочередного доклада. Назначения главы Правительства и ряда министров осуществлялись Президентом с согласия Верховного Совета, но без каких-либо прав на ответные действия в случае неполучения такого согласия. Ни при каких обстоятельствах не допускались роспуск или приостановление Президентом деятельности Съезда и Верховного Совета. Верховный Совет и Президент неоднократно вторгались в полномочия друг друга, что было отмечено в послании Конституционного Суда Верховному Совету «О состоянии конституционной законности в Российской Федерации» от 5 марта 1993 г.

Такое понимание принципа разделения властей было не только политически неоправданным, поскольку страна встала на путь осуществления радикальных политических и экономических реформ, но и юридически несостоятельным. Президент обладал не меньшей легитимностью, чем обе части парламента, поскольку он был демократически избран прямым всенародным голосованием из числа нескольких кандидатов. В таких случаях, как это признано мировой конституционной теорией и практикой, глава государства, опирающийся на мандат народа, не подлежит контролю со стороны парламента.

Юридическое несовершенство механизма государственной власти сказывалось тем пагубнее, что в стране усилилась острая поляризация политических сил. В самом парламенте борьба двух тенденций — реформаторской и оппозиционной — постоянно порождала осложнения и кризисы. Эти тенденции проявлялись в решении практически любого вопроса. В период, когда началась радикальная экономическая реформа (начало 1992 г.), Верховный Совет и особенно Съезд систематически противостояли деятельности Президента, ставили его в трудное положение при выборе главы правительства и министров.

В обстановке острой конфронтации в Конституцию была введена (VII Съезд, декабрь 1992 г.) ст. 1216, согласно которой в случае роспуска или приостановления деятельности любых законно избранных органов государственной власти полномочия Президента подлежали немедленному прекращению[[48]](#footnote-48). Антипрезидентские силы готовились к использованию ст. 12110, которая предусматривала отрешение Президента от должности.

С марта 1993 г. началось резкое обострение отношений Президента с Верховным Советом. 20 марта Президент выступил по телевидению и сообщил о подписании им Указа об особом порядке управления до преодоления кризиса власти, объяснив это так: «Нельзя управлять страной, ее экономикой, особенно в кризисное время, голосованием, репликами от микрофонов, через парламентскую говорильню и митинговщину. Это безвластие, это прямой путь к хаосу, к гибели России». Однако на следующий же день внеочередная сессия Верховною Совета выступила против намерений Президента. Еще через день Конституционный Суд РФ заключил, что Указ «в ряде своих положений» не соответствует девяти статьям Конституции. 24 марта Президент издал Указ о назначении на 25 апреля референдума о доверии Президенту и одновременно по проекту новой Конституции и проекту закона о выборах в федеральный парламент. Указ также встретил противодействие со стороны оппозиции. Но референдум все же состоялся в назначенный срок (его вопросы были изменены Съездом), 60% участвовавших в голосовании выразили доверие Президенту и высказались за досрочное переизбрание народных депутатов.

Такое развитие событий ясно указывало на то, что несовершенство Конституции постоянно приводит к кризисам, но не содержит способов их преодоления, более того, подталкивает политические силы не к конституционным, а к силовым методам разрешения противоречий, что таило опасность гражданской войны.

## 2.2 Конституционная комиссия и Конституционное совещание

Необходимость принятия новой Конституции была осознана всеми политическими силами еще в ходе принятия Декларации о государственном суверенитете от 12 июня 1990г. На I Съезде народных депутатов (22 июня 1990г.) была образована Конституционная комиссия, председателем которой стал Б. Н. Ельцин (тогда Председатель Верховного Совета РФ)[[49]](#footnote-49). В состав комиссии вошли представители всех республик, краев, областей, национальных автономий (102 человека). Поначалу работа комиссии проходила довольно быстро, уже через четыре месяца проект новой Конституции был не только подготовлен, но и опубликован для широкого обсуждения. Однако такая быстрота отнюдь не свидетельствовала о наличии политического консенсуса по вопросам содержания Основного закона. Напротив, пробудившиеся общественные круги стали выдвигать один за другим альтернативные проекты и различные поправки к тексту. Проект Конституционной комиссии рассматривался на V Съезде народных депутатов (октябрь 1991 г.), затем снова дорабатывался и снова был опубликован в печати. Наконец, VI Съезд народных депутатов (апрель 1992 г.) одобрил общую концепцию конституционной реформы и основные положения проекта, до этого одобренного Верховным Советом. Верховному Совету и Конституционной комиссии было поручено после доработки внести проект на рассмотрение очередного Съезда народных депутатов.

Однако ни VII (декабрь 1992г.), ни VIII (март 1993г.), ни IX (апрель 1993г.) съезды народных депутатов не оказались в состоянии принять Конституцию вследствие острых противоречий между законодательной и исполнительной ветвями власти. VII Съезд постановил вынести основные положения проекта новой Конституции на всероссийский референдум, но VIII Съезд отменил это решение и подчеркнул необходимость осуществить конституционную реформу на основе полномочий, предоставленных действующей Конституцией самому Съезду народных депутатов.

Возникавшие разногласия практически не затрагивали положений о правах и свободах человека и гражданина, но приобретали острый характер по ключевым вопросам разделения полномочий двух властей. Постепенно оппозиционное большинство Съезда и Верховного Совета, осознав свои политические интересы, твердо заняло позицию недопущения сильной исполнительной власти. Обстановку разразившегося глубокого экономического кризиса использовали левые силы, все решительнее противодействуя реформам и с этой целью стремясь любыми путями сохранить контроль законодательной власти за всеми действиями Президента. Со своей стороны Президент все решительнее ставил вопросы о необходимости укрепления исполнительной власти, подчас даже требуя пересмотра некоторых согласованных положений проекта. Работа Конституционной комиссии постепенно заходила в тупик.

В мае 1993 г. проект Конституции, одобренный Верховным Советом, был опубликован. Он существенно исправлял многие пороки старой Конституции, содержал демократические положения о правах и свободах человека и гражданина[[50]](#footnote-50). Однако в вопросах организации государственной власти доминировали прежние подходы. По существу, снова принцип разделения властей трактовался в сторону уменьшения полномочий Президента, и сохранялась все та же советская форма правления.

Выдвигая по политическим соображениям идею парламентаризма, но игнорируя отсутствие для него условий в современной России, авторы проекта упорно утверждали ведущую роль парламента в системе высших органов государственной власти. Чтобы подчеркнуть это, глава о Верховном Совете предшествовала главе о Президенте. Явно в нарушение принципа разделения властей Верховный Совет наделялся «контрольными полномочиями», а также правом принимать решения по основным направлениям внутренней и внешней политики России. Верховный Совет приобретал право не только принимать федеральный бюджет, но и контролировать его исполнение. Среди членов Правительства, которые могли назначаться Президентом исключительно с согласия Верховного Совета, были не только Председатель и его заместители, но также министры экономики, финансов, внутренних дел, иностранных дел, обороны, безопасности.

Проект ставил Президента под контроль Верховного Совета, обязывая его представлять Верховному Совету ежегодные доклады об осуществлении внутренней и внешней политики, выполнении федеральных программ. Подчиненное Президенту Правительство также обязывалось ежегодно представлять отчет Верховному Совету. Эти и ряд других положений существенно ограничивали права Президента и исполнительной власти, закладывали своеобразную мину под отношения двух властей.

Решившись на принятие Конституции на основе своего проекта, оппозиционное большинство Верховного Совета назначило для этого дату созыва Съезда народных депутатов (17 ноября 1993г.) и начало подготовку к его проведению[[51]](#footnote-51). В самом Верховном Совете откровенно поднимался вопрос об отрешении Президента от власти, что планировалось осуществить на предстоящем Съезде. Это был открытый вызов Президенту и очевидный поворот к отказу от проведения демократических реформ. Оппозицию не остановило даже то, что в ходе референдума, проведенного 25 апреля 1993г., большинство избирателей, принявших в нем участие, поддержали легитимность Президента.

12 мая 1993 г. Президент РФ издал Указ «О мерах по завершению подготовки новой Конституции Российской Федерации»[[52]](#footnote-52), согласно которому для завершения подготовки проекта Конституции 5 июня в Москве созывалось Конституционное совещание. Неделей позже (Указ от 20 мая 1993г.) был определен состав Конституционного совещания. Оно включало представителей федеральных органов государственной власти Российской Федерации; органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга; местного самоуправления; политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий, товаропроизводителей и предпринимателей. Предусматривалось, что в состав Конституционного совещания также должны войти народные депутаты Российской Федерации — члены Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РФ, представители от каждой фракции народных депутатов, Президента и Правительства, Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, Генеральной прокуратуры РФ[[53]](#footnote-53).

Таким образом, Конституционное совещание было задумано как широкий форум, сочетающий представительство всех высших органов государственной власти, а также общественности. Он таким фактически и получился, хотя ряд приглашенных членов Конституционной комиссии, народных депутатов, а также политических партий участия в его работе не приняли. 24 июня 1993 г. Верховный Совет отказался сотрудничать с Конституционным совещанием под предлогом причастности к делам о коррупции некоторых его координаторов и участников.

Президент внес на обсуждение Совещания свой проект Конституции, но призвал участников к выработке компромиссного текста на базе этого проекта и проекта Конституционной комиссии. Многие положения президентского проекта были подвергнуты критике участниками Конституционного совещания, например за то, что проект не содержал характеристики Российского государства как социального. В нем не был выдержан принцип равноправия субъектов РФ — в Совете Федерации 50% мест предполагалось предоставить республикам и национальным образованиям. Президент по проекту обладал чрезмерными правами по роспуску Государственной Думы. Были и другие основания, вызвавшие обоснованную критику проекта.

Однако в отношении механизма власти этот проект в целом выдерживал принцип разделения властей и устанавливал определенный баланс законодательной и исполнительной ветвей власти в рамках республики президентского типа. В нем содержался ясный отказ от бесплодного советского парламентаризма в пользу сильной исполнительной власти. Именно поэтому созванное Верховным Советом в конце мая — начале июня совещание двух тысяч депутатов Советов всех уровней полностью отвергло президентский проект, а 4 июня, за день до созыва Конституционного совещания, Верховный Совет предложил свой порядок согласования и принятия проекта Конституции, который снова ставил в центр всей работы Конституционную комиссию.

Конституционное совещание работало больше месяца, в его адрес поступило более 50 тыс. замечаний и предложений[[54]](#footnote-54). В результате их обсуждения в первоначальный проект было внесено свыше 500 поправок, около 40 принципиально новых норм — фактически все статьи были изменены. В разработанный Совещанием проект вошли многие статьи из проекта Конституционной комиссии[[55]](#footnote-55). 12 июля 1993г. проект был одобрен Совещанием.

## 2.3 Развитие конституционного кризиса

С осени 1993 г. конституционный кризис вошел в новую фазу.

И законодательная, и исполнительная власть имели свой проект Конституции и свое представление о способе ее принятия. Достижение согласия стало невозможным, обе ветви власти все чаше апеллировали к народу, а паралич власти усиливался.

21 сентября Президент подписал Указ о поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации, который, не прекращая действия Конституции в части, не противоречащей Указу, прерывал осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съезда народных депутатов и Верховного Совета. При этом отмечалось, что «безопасность России и ее народов — более высокая ценность, нежели формальное следование противоречивым нормам, созданным законодательной ветвью власти». Полномочия народных депутатов прекращались.

Указ временно, до принятия Конституции, вводил в действие Положение о федеральных органах власти на переходный период, подготовленное на основе проекта Конституции, одобренного Конституционным совещанием 12 июля 1993г. В действие также вводилось Положение о выборах депутатов Государственной Думы, разработанное народными депутатами и Конституционным совещанием. Выборы в Государственную Думу были назначены на 11 — 12 декабря. Приостанавливалась деятельность Конституционного Суда. По существу, временно вводилось президентское правление.[[56]](#footnote-56)

Конституционный кризис немедленно перерос в конституционную войну. В тот же день Президиум Верховного Совета, ссылаясь на ст. 1216 Конституции, объявил о немедленном прекращении полномочий Президента РФ Б. Н. Ельцина, полномочия Президента были переданы вице-президенту А. В. Руцкому. Верховный Совет оценил действия Президента как государственный переворот, Конституционный Суд, признав Указ Президента неконституционным, высказался за отрешение Президента от должности. Были отстранены старые и назначены новые руководители «силовых» министерств, а в Уголовный кодекс введена статья, карающая (вплоть до смертной казни) за антиконституционную деятельность, невыполнение решений высшего органа государственной власти и воспрепятствование его деятельности. Оппозиция находила основания для своих действий в Конституции, которую сама же приспособила к своим интересам, а Президент опирался па поддержку избирателей и субъектов РФ, полагая, что противоречивая и устаревшая Конституция уже не может служить базой для разрешения разногласий двух ветвей власти. При таких подходах неудивительно, что каждая сторона конфликта рассматривала действия другой стороны как мятеж, государственный переворот. Конституционная законность, таким образом, была подорвана с двух сторон и утратила свою нейтральность.

Попытки достичь согласия не увенчались успехом, и кризис стал порождать общественные беспорядки, силовые действия. Сторонники Президента организовали блокаду Дома Советов, а сторонники Верховного Совета совершили попытки захватить здание мэрии Москвы, один из военных штабов и телецентр «Останкино». Это привело к вмешательству армии, несколько танков обстреляли здание Дома Советов, погибло много людей. В Москве действовало чрезвычайное положение, был приостановлен выпуск некоторых газет.

Анти-президентские выступления были подавлены, но трагические события неизгладимой печатью легли на молодую российскую государственность, ясно указав, к каким последствиям могут приводить амбиции политиков, к тому, же действующих в условиях несовершенной конституционной системы.[[57]](#footnote-57)

После подавления выступлений оппозиции президентское правление осуществлялось безраздельно. Президентом был издан Указ о правовом регулировании в период поэтапной конституционной реформы в Российской Федерации от 7 октября 1993 г., который подтвердил действие на всей территории России законов и постановлений, принятых Верховным Советом и Съездом народных депутатов до 21 сентября 1993 г. Было установлено, что до начала работы Федерального Собрания правовое регулирование по вопросам, отнесенным к компетенции Съезда и Верховного Совета, осуществляется указами Президента. Другим Указом констатировалась невозможность деятельности Конституционного Суда, в связи с чем приостанавливался созыв его заседаний до принятия новой Конституции. Председатель Конституционного Суда сложил с себя полномочия, а вице-президент, несмотря на то, что он был избран вместе с Президентом, был освобожден Президентом от должности.

Президентом был принят ряд других мер, по реформированию государственности. Указом о реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации от 9 октября 1993 г. были прекращены полномочия Советов народных депутатов, а Указом от 27 октября утверждены Основные положения о выборах в представительные органы государственной власти в регионах. Это означало юридическую ликвидацию советской власти в стране. Для решения вопроса о конституционной реформе на 12 декабря 1993г. было назначено всенародное голосование (референдум) по проекту новой Конституции РФ, вступающей в силу в случае ее одобрения с момента опубликования результатов голосования (10 ноября 1993г. проект был опубликован).

Конституционный кризис, развивавшийся на протяжении почти года, так и не нашел своего конституционного разрешения. Это был не только конституционный, но и политический кризис, в котором отражалась резкая поляризация интересов различных сил по коренным вопросам развития России. Он серьезно расшатал основы российского федерализма и государственности в целом. Трагическое завершение кризиса заставило граждан и власти всех уровней еще острее осознать невозможность строительства нового общества в рамках старой государственности. Принятие новой Конституции стало не просто желательным, но остро необходимым.

## 2.4 Референдум и выборы 12 декабря 1993 года

Возникший в стране конституционный вакуум (хотя формально старая Конституция полностью не прекратила своего действия) и отсутствие высшего представительного органа могли быть заполнены только президентской властью. Однако этой легитимности было недостаточно для введения в действие новой Конституции, несмотря на то, что ее проект был разработан с соблюдением демократической процедуры. Оставалось обратиться к прямому волеизъявлению народа, использовать такую форму непосредственного выражения его суверенитета, как референдум.

Особенность референдума, проведенного 12 декабря 1993г., состояла в том, что одновременно с принятием новой Конституции проходили выборы в Федеральное Собрание, предусмотренное еще не принятой Конституцией. Однако возможность того, что проект может быть не принят избирателями, была учтена Президентом, который ранее (21 сентября) издал Положение о федеральных органах власти на переходный период. Следовательно, для выборов в Федеральное Собрание существовала правовая база. Таким же путем (указы об уточнении положений о выборах депутатов Государственной Думы и Совета Федерации в 1993г.) было установлено, что выборы считаются состоявшимися, если число действительных бюллетеней составит не менее 25% от числа зарегистрированных избирателей.[[58]](#footnote-58)

Избирательная кампания 1993г. проходила в сложный период — трагический финал конституционного кризиса наложил отпечаток на всю политическую жизнь. Однако, несмотря на многие опасения оппозиции, не было никаких признаков президентской диктатуры или авторитарного правления. Все оппозиционные партии получили право на ведение избирательной кампании и участие в выборах, постепенно возобновили выпуск изданий анти-президентские по своей направленности СМИ. Политический режим сохранял прежний демократический характер, общество осознавало необходимость политической стабильности и создания прочной конституционной законности.

Во всенародном голосовании по проекту новой Конституции приняли участие 58 млн 187 тыс. 755 зарегистрированных избирателей, или 54,8%[[59]](#footnote-59). За принятие Конституции проголосовало 32 млн 937 тыс. 630 избирателей, или 58,4% избирателей, принявших участие в голосовании. Это означало, что Конституция принята. Одновременно в ходе выборов в Федеральное Собрание были избраны почти все депутаты Государственной Думы и Совета Федерации. Это были первые демократические выборы в России, они способствовали установлению новой структуры конституционной власти.

С принятием новой Конституции и формированием Федерального Собрания закончился период президентского правления. Начался сложный и трудный процесс создания нового конституционного права, претворения в жизнь конституционного механизма власти.

Конституция, несомненно, в известной мере упорядочила политические отношения и ослабила остроту противоречий между реформаторским курсом Президента и оппозицией. Парламентская оппозиция, сформированная в Государственной Думе, стала действовать в основном с соблюдением конституционного разделения властей, в рамках своей компетенции. Серьезные расхождения между Думой и Президентом возникли при принятии Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Этим Законом были установлены основные правовые гарантии депутатов обеих палат при осуществлении ими депутатской деятельности. Однако Президент, подписав Закон, обратился к депутатам с письмом, в котором предложил приостановить действие тех норм, которые вступают в противоречие с Конституцией. Он, в частности, отметил, что депутат не должен рассматриваться как самостоятельное должностное лицо государства, гарант прав и свобод избирателей, а в связи с этим иметь право беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов, посещать предприятия, учреждения и организации, воинские части, общественные объединения (ч. 2 ст. 5 Закона). По мнению Президента, противоречили Конституции введенное в Закон право депутатского запроса и ряд других положений. Как видим, разногласия снова возникли на почве неодинакового понимания принципа разделения властей.

В развитие Конституции Федеральное Собрание приняло Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»[[60]](#footnote-60), который создал правовые условия для доукомплектования этого органа и возобновления его деятельности. Федеральное Собрание стало планомерно принимать законы, осуществлять другие полномочия, отнесенные Конституцией к его компетенции.

В то же время в условиях отсутствия федеральных законов ряд важных вопросов конституционно-правового значения решался указами Президента РФ. Среди них Указ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных законов»[[61]](#footnote-61), Положение о федеральной государственной службе[[62]](#footnote-62) (ныне утратило силу), Указ «О структуре федеральных органов исполнительной власти»[[63]](#footnote-63), Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации (ныне утратило силу), Указ «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации»[[64]](#footnote-64).

Становление нового конституционного строя происходило в условиях нарастания политической напряженности, порождавшейся углублением экономических трудностей и действиями оппозиции. Практически сразу же после принятия Конституции ряд политических и других общественных объединений, в том числе и представленных в Государственной Думе, выступил с требованием смены Конституции, отставки Президента, досрочных выборов и др. Внепарламентская оппозиция открыто ставила цели изменения конституционного строя.

Тем не менее, 17 декабря 1995г. состоялись выборы в Государственную Думу, что впервые позволило конституционным путем передать законодательную власть представительного органа прежнего состава новому. Реальное значение Конституции нашло выражение также в проведении 16 июня 1996 г. всеобщих выборов Президента РФ. Выборы, прошедшие в атмосфере острой напряженности, завершились избранием на новый срок Б. Н. Ельцина.

В соответствии с Конституцией и действовавшим в то время Федеральным законом «О выборах Президента Российской Федерации» 31 декабря 1999 г. произошли добровольная отставка Президента РФ Б. Н. Ельцина и передача президентских полномочий Председателю Правительства РФ В. В. Путину. 26 марта 2000 г. были проведены всеобщие выборы, на которых В. В. Путин был избран Президентом РФ. В 2004 г. он был избран Президентом РФ на второй срок, который определяется Конституцией как последний. В 2008 г. Президентом РФ в первом туре был избран Д. А. Медведев.

Соблюдение Конституции обеспечило стабильность политической обстановки в стране и проведение глубоких социально-экономических реформ. Изменения в полномочиях органов государственной власти осуществлялись в рамках Конституции. Только в 2008г. произошло первое изменение текста Конституции — были увеличены сроки полномочий Президента РФ и Государственной Думы, введены контрольные полномочия Государственной Думы в отношении Правительства РФ[[65]](#footnote-65). Прочность конституционных принципов обеспечивалась Конституционным Судом РФ, давшим толкование ряда норм Основного закона, слаженной работой законодательных, исполнительных и судебных органов.

Таким образом, к началу XXI в. в стране утвердился конституционный порядок смены власти. Ни разу не были пропущены сроки выборов главы государства и Государственной Думы, в субъектах РФ развернули деятельность главы администраций (президенты, губернаторы) и законодательные собрания. На основе Конституции РФ сложилась новая судебная власть, многопартийная система, местное самоуправление. В отличие от других стран, осуществивших переход от тоталитаризма к демократии, в России не были приняты законы о люстрации. Все это способствовало укреплению доверия населения к своей Конституции, созданию условий для проведения глубоких экономических реформ, направленных на улучшение жизни народа.

# ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОПРАВКИ И ПЕРЕСМОТР КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРЦИИ

Наименование главы 9 Конституции РФ — «Конституционные поправки и пересмотр Конституции», и ее содержание позволяют видеть разные пути реформирования Конституции[[66]](#footnote-66):

1) внесение изменений и дополнений в гл. 1, 2 и 9 выглядит как пересмотр действующей Конституции, что возможно лишь принятием новой Конституции. Отсюда любое предложение, касающееся изменения гл. 1, 2 и 9, фактически не влекущее изменения конституционного строя России, все равно рассматривается как попытка изменить строй. А поэтому вступает в действие сложный механизм пересмотра Конституции, который должен максимально затруднить такого рода реформу;

2) изменения, касающиеся гл. 3—8, не влекут принятия новой Конституции, они считаются поправками к действующему тексту Конституции, хотя могут быть достаточно масштабными. Однако и далее она продолжает оставаться Конституцией 1993 г. Поправки оформляются принятием закона Российской Федерации о поправках к Конституции;

3) изменения, касающиеся состава субъектов РФ, вносятся федеральным конституционным законом;

4) изменение наименования субъекта РФ производится самим субъектом и вносится в Конституцию РФ указом Президента РФ.

Обратим внимание на круг субъектов, которые имеют право инициативы в реформировании Конституции. Согласно ст. 134 Конституции «предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации могут вносить Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы».

По сравнению с кругом субъектов, которые имеют право вносить в Государственную Думу проекты федеральных законов (ч. 1 ст. 104 Конституции), этот перечень гораздо уже. Так, ч. 1 ст. 104 даст право законодательной инициативы отдельным членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы, при изменении же Конституции РФ и тс и другие вправе это делать лишь коллективно. В число инициаторов изменений Конституции не включены Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Арбитражный Суд (в 2014 г. этот Суд упразднен), хотя в обычном законодательном процессе они могут вносить в Думу законопроекты «по вопросам их ведения». Права внесения проектов федеральных законов нет у Государственной Думы, поскольку законопроекты вносятся в саму Думу. Но право внесения предложений о поправках и пересмотре Конституции дано и Государственной Думе, что тоже связано как с важностью инициативы, так и со сложностью процесса с участием многих субъектов.

## 3.1 Порядок внесения поправок и изменений в Конституцию РФ 1993 года

1) Поправки к гл. 3 - 8 Конституции РФ.

В соответствии со ст. 136 Конституции поправки к гл. 3—8 принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона (напомним, что по ст. 108 Конституции для принятия такого закона требуется не простое, а квалифицированное большинство голосов не менее трех четвертей Совета Федерации и двух третей Государственной Думы). Однако этого недостаточно: принятые поправки вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ[[67]](#footnote-67).

В постановлении Конституционного Суда РФ от 31 октября 1995 г. по делу о толковании ст. 136[[68]](#footnote-68) говорится, что поправки к гл. 3—8 принимаются в форме особого правового акта — закона РФ о поправке к Конституции. Общие правила, касающиеся принятия законов о поправках, как уже говорилось, закрепляет Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»[[69]](#footnote-69).

Под поправкой к Конституции в данном Федеральном законе понимается любое изменение текста гл. 3—8 Конституции РФ: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений указанных глав Конституции. Важны следующие положения Федерального закона: одним законом о поправке к Конституции охватываются взаимосвязанные изменения конституционного текста (п. 2 ст. 2); закон РФ о поправке к Конституции получает наименование, отражающее суть данной поправки (п. 3 ст. 2).

Что такое «взаимосвязанные изменения»? Надо полагать, что речь идет о положениях Конституции, которые могут содержаться как к одной из гл. 3—8, так и в нескольких из данных глав, если эти положения посвящены одному и тому же вопросу. Например, если из ст. 109 (гл. 5) исключить положение о возможности роспуска Государственной Думы Президентом, придется внести изменения в ст. 84 (гл. 4) и ст. 111 и 117 (гл. 6), которые тоже посвящены праву Президента на роспуск Государственной Думы.

Получается, что одна поправка — это, как правило, коррекция не одной статьи или тем более части статьи Конституции. Такое тоже может иметь место. Но все-таки смысл нормы названного выше Федерального закона в более широком подходе: поправка — это исправление всего текста гл. 3—8. посвященное определенному новшеству.

Из указанного Федерального закона вытекает, что одним актом нельзя охватить несколько поправок, если они касаются разных статей гл. 3—8 и их нельзя охарактеризовать как взаимосвязанные изменения. Более того, единый закон о поправках к гл. 3—8 вообще невозможен. И это не совсем оправданно. Каждый закон о поправках будет проходить достаточно сложно, а значит, потребуется гораздо больше времени, когда надо принять разные по предмету поправки.

Не совсем понятно положение рассматриваемого Федерального закона о том, что закон о поправке получает наименование, отражающее «суть данной поправки». Идет ли речь о сути в предметном плане, или достаточно ограничиться формальным признаком? Если обратиться к упоминавшемуся выше праву Президента на роспуск Думы, писать в названии «закон о поправке к Конституции, связанной с правом Президента на роспуск Государственной Думы» или же сказать иначе — «закон о поправке к статьям Конституции» (и далее привести перечень этих статей)?

Первый вариант может вызвать трудности с формулированием наименования закона о поправке; второй вариант грозит переполнением наименования закона о поправке номерами статей, в которые вносятся исправления. Гораздо проще было бы использовать прием законодательной техники, распространенный в некоторых странах: первый закон о поправке к Конституции, второй закон и т. д. Конечно, в этом случае в наименовании не будет отражена «суть поправки», как того требует рассматриваемый Федеральный закон (хотя это не затрудняет выполнение требования данного Закона о единстве предмета поправки). Но зато исключаются постоянные трудности с формулированием наименования закона о поправке.

Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» гласит, что предложение о поправке к Конституции вносится в Государственную Думу субъектом права инициативы такого предложения, установленным ст. 134 Конституции, в виде проекта закона о поправке к Конституции, предполагающего исключение, дополнение, новую редакцию какого-либо из положений гл. 3—8 Конституции.

Предложение о поправке к Конституции должно содержать либо текст новой статьи (части или пункта статьи), либо текст новой редакции статьи (части или пункта статьи), либо положение об исключении статьи (части или пункта статьи) из Конституции. Если поправка требует внесения изменений в другие статьи гл. 3—8 Конституции, то предложение о поправке должно содержать также текст новой редакции или предложение об изменении текста статей (частей, пунктов статей), необходимость изменения либо дополнения которых вытекает из их внутренней взаимосвязи.

Если поправкой к Конституции из ее текста исключаются глава, статья, часть или пункт статьи, исключаемый текст заменяется словами «Исключен (исключена) поправкой к Конституции Российской Федерации» с указанием наименования закона РФ о поправке к Конституции[[70]](#footnote-70). При этом номера и наименования исключаемых глав, номера исключаемых статей или их частей или буквы, обозначающие исключаемые пункты, сохраняются.

Вместе с проектом закона о поправке к Конституции представляется обоснование необходимости принятия данной поправки, а также перечень законов РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, отмены, изменения, дополнения или принятия которых потребует принятие данной поправки.

Рассмотрение проекта закона о поправке происходит по общим правилам законодательного процесса, т. е. начинается в Государственной Думе. Рассмотрение проекта закона о поправке осуществляется в Государственной Думе в трех чтениях. Проект закона о поправке к Конституции считается одобренным Государственной Думой, если за его одобрение проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Государственной Думы.

Одобренный Государственной Думой проект закона РФ о поправке к Конституции подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации. Закон считается принятым, если за его одобрение проголосовано не менее трех четвертей от общего числа членов Совета Федерации. В случае отклонения Советом Федерации закона о поправке к Конституции Совет Федерации вправе внести в Государственную Думу предложение о создании согласительной комиссии.

Председатель Совета Федерации не позднее пяти дней со дня принятия закона о поправке к Конституции опубликовывает для всеобщего сведения уведомление, включающее текст закона о поправке с указанием дат его одобрения Государственной Думой и Советом Федерации.

Как уже говорилось, поправки к гл. 3—8, согласно ст. 136 Конституции, должны быть одобрены органами законодательной (представительной) власти субъектов РФ. Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» предусматривает, что закон о поправке к Конституции не позднее пяти дней со дня его принятия направляется Председателем Совета Федерации в законодательные (представительные) органы субъектов РФ для рассмотрения.

Согласно ст. 9 названного Федерального закона законодательный (представительный) орган субъекта РФ в порядке, устанавливаемом данным органом самостоятельно, обязан рассмотреть закон РФ о поправке к Конституции в срок не позднее одного года со дня его принятия.

Если, допустим, законодательный (представительный) орган не смог принять решение ни «за», ни «против» — по равенству голосов или из-за отсутствия кворума на момент принятия решения, то соответствующий субъект не попадает в число тех, кто проголосовал за одобрение проекта закона о поправке к Конституции РФ. Поскольку согласно ст. 136 Конституции поправки вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ, юридически не столь важно, проголосовали остальные субъекты против поправок или же не смогли принять никакого решения (конечно, последний вариант менее желателен, уж лучше «против» или «за»)[[71]](#footnote-71).

Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» четко решил вопрос о форме акта, принимаемого законодательным (представительным) органом субъекта РФ по обсуждению проекта закона о поправке. Это его постановление о законе РФ о поправке к Конституции. В течение 14 дней со дня принятия законодательный (представительный) орган субъекта РФ направляет постановление в Совет Федерации. Последний ведет учет данных о рассмотрении закона РФ о поправке к Конституции законодательными (представительными) органами субъектов РФ со дня его направления в субъекты.

На своем очередном заседании, следующем за днем истечения срока рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закона РФ о поправке к Конституции РФ, Совет Федерации устанавливает результаты этого рассмотрения, которые оформляются в соответствии с Регламентом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Президент РФ, законодательный (представительный) орган субъекта РФ в течение семи дней со дня принятия постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения закона РФ о поправке к Конституции вправе обжаловать указанное постановление в Верховный Суд РФ, который рассматривает такие споры в соответствии с гражданско-процессуальным законодательством РФ. Заявитель, подавший жалобу в Верховный Суд, немедленно извещает об этом Совет Федерации и Президента. В случае подачи жалобы закон РФ о поправке к Конституции РФ не направляется Председателем Совета Федерации Президенту для подписания и официального опубликования до вступления в законную силу решения Верховного Суда. В случае вступления в законную силу решения Верховного Суда, требующего пересмотра постановления Совета Федерации об установлении результатов рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закона о поправке к Конституции, Совет Федерации на своем очередном заседании повторно рассматривает данный вопрос.

В течение семи дней со дня установления Советом Федерации результатов его рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закон направляется Председателем Совета Федерации Президенту для подписания и официального опубликования[[72]](#footnote-72). Президент в срок не позднее 14 дней со дня получения закона о поправке к Конституции подписывает его и осуществляет официальное опубликование. При официальном опубликовании закона указываются его наименование, даты одобрения Государственной Думой, Советом Федерации, законодательными (представительными) органами субъектов РФ, дата подписания Президентом и регистрационный номер.

Согласно ст. 13 рассматриваемого акта закон РФ о поправке к Конституции вступает в силу со дня его официального опубликования, если самим законом не установлена иная дата вступления в силу. А в соответствии со ст. 14 принятая поправка к Конституции подлежит внесению Президентом в текст Конституции. Президент в месячный срок со дня вступления в силу закона о поправке осуществляет официальное опубликование Конституции с внесенными в нее поправками, а также с указанием даты вступления соответствующих поправок в силу.

Обратим внимание и на важное заключительное положение рассматриваемого Федерального закона: в случае, если закон о поправке не получит одобрения законодательных (представительных) органов не менее чем двух третей субъектов РФ, повторное внесение в Государственную Думу предложения о данной поправке допускается не ранее чем через один год со дня установления результатов рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов РФ закона о поправке к Конституции РФ.

2) Изменения ст. 65 Конституции РФ, касающиеся состава субъектов РФ.

Согласно ч. 1 ст. 137 Конституции изменения, касающиеся состава субъектов РФ, вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта, об изменении конституционно-правового статуса субъекта. Существует Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации». Данный Федеральный конституционный закон регулирует лишь порядок принятия в Российскую Федерацию нового субъекта и порядок образования в ее составе нового субъекта. Согласно названному Закону принятие — категория, касающаяся иностранного государства либо части территории иностранного государства, они могут быть приняты в состав Российской Федерации в качестве нового субъекта. А образование — это путь создания нового субъекта путем объединения двух и более соседних (т. е. имеющих общие границы) субъектов.

Рассматриваемый Федеральный конституционный закон не коснулся такой категории, как «изменение конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации», обозначенной в ч. 1 ст. 137, а также в ч. 5 ст. 66 Конституции РФ. Конечно, образование нового субъекта — это изменение определенным образом статуса объединяющихся субъектов (их упразднение). Однако этим проблема изменения статуса не исчерпывается. Можно допустить упразднение субъекта с включением его в состав другого субъекта как территориальной единицы; включение одного субъекта в состав другого с сохранением статуса субъекта (как это сейчас сделано в отношении нескольких автономных округов); создание нового субъекта путем выхода из существующего субъекта части его территории; создание нового субъекта за счет выделения частей территорий из смежных субъектов; образование нового субъекта на базе существующего субъекта и присоединяемой к России иностранной территории; преобразование субъекта в иной вид субъектов и др. По всем подобным вопросам можно ожидать принятия специального федерального конституционного закона о порядке решения вопросов, связанных с изменением конституционно-правового статуса субъекта РФ.

3) Изменения Конституции РФ, касающиеся наименования субъекта РФ.

В ч. 2 ст. 137 Конституции указано: в случае изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта подлежит включению в ст. 65 Конституции[[73]](#footnote-73). Согласно постановлению Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 г. по делу о толковании ч. 2 ст. 137 Конституции РФ[[74]](#footnote-74) субъект самостоятельно решает вопрос об изменении своего наименования. На основании решения субъекта, принятого в установленном им самим порядке, наименование субъекта включается в текст ст. 65 Конституции указом Президента РФ. В спорных случаях (т. е. когда новое наименование затрагивает интересы Федерации и других ее субъектов, изменение состава Федерации, конституционно-правового статуса субъекта, права и свободы граждан, интересы иностранных государств и т. п.) Президент использует согласительные процедуры. При недостижении согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда.

За прошедшие годы Президент неоднократно принимал указы о включении нового наименования субъекта РФ в ст. 65 Конституции:

1) от 9 января 1996 г. (новые наименования: Республика Ингушетия и Республика Северная Осетия — Алания вместо наименований: Ингушская Республика и Республика Северная Осетия);

2) от 10 февраля 1996 г. (Республика Калмыкия вместо Республики Калмыкия - Хальмг Тангч);

3) от 9 июня 2001 г. (Чувашская Республика — Чувашия вместо Чувашской Республики — Чаваш Республики);

4) от 25 июля 2003 г. (Ханты-Мансийский автономный округ — Югра вместо Ханты-Мансийского автономного округа).

## 3.2 Порядок пересмотра положений Конституции РФ 1993 года

Порядок пересмотра Конституции РФ регулируется ее ст. 135. Детально он должен быть отражен в федеральном конституционном законе о Конституционном Собрании, который пока не принят. Есть предложения о разных путях формирования Конституционного Собрания. Один вариант закона в Государственной Думе отклонили, другой вариант подготовлен, но его перспективы еще не обозначены. Основные вопросы, связанные с созывом и работой Конституционного Собрания, будут рассмотрены далее.

Процесс пересмотра Конституции РФ и, следовательно, принятия новой Конституции по ст. 135 можно разбить на следующие этапы[[75]](#footnote-75).

Первый этап: внесение и рассмотрение предложении о пересмотре Конституции. Обычный законодательный процесс начинается с того, что законопроекты поступают в Государственную Думу. Скорее всего, предложения о пересмотре Конституции также должны поступать в Государственную Думу, во всяком случае проекты законов о Конституционном Собрании говорят об этом. Предложения о пересмотре вносятся как единый документ.

Предложения рассматриваются Государственной Думой и при одобрении тремя пятыми голосов от общего числа депутатов передаются в Совет Федерации. Там они должны получить поддержку также трех пятых от установленного числа членов Совета Федерации. Неодобрение предложений хотя бы одной палатой прекращает все дальнейшие процедуры.[[76]](#footnote-76)

Второй этап: созыв Конституционного Собрания. Статья 135 Конституции гласит: если предложения о пересмотре Конституции РФ получили поддержку обеих палат федерального парламента, созывается Конституционное Собрание.

Конституционное Собрание можно охарактеризовать как учредительный орган государственной власти Российской Федерации, создание и деятельность которого нацелены на подтверждение неизменности действующей либо разработку новой Конституции, ее принятие или вы­несение на референдум.

Конституционное Собрание либо подтверждает неизменность Конституции, либо разрабатывает проект новой Конституции, который принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование (ч. 3 ст. 135).

В ст. 135 нет четкого ответа на важный вопрос. Предложения о пересмотре Конституции могут быть конкретными и касаться определенных норм гл. 1, 2, 9. Если Конституционное Собрание решит разрабатывать новую Конституцию, оно тем самым одобряет данные предложения. Но как быть с другими идеями, предложениями, которые созрели к данному моменту? Разработчики должны ограничить себя лишь воплощением в тексте исходных инициатив, оставляя все остальное за рамками Основного закона, или они готовят новый текст Конституции? Думается, раз уж это новая Конституция, в ней надо воплотить все, что имеется в соответствующий момент истории. Но тогда концепцию новой Конституции следует обсудить на Конституционном Собрании и одобрить.

О порядке формирования Конституционного Собрания высказаны разные предложения.

1. Предлагается преобразовать в Конституционное Собрание две палаты Федерального Собрания — Совет Федерации и Государственную Думу. Естественно, тут же возникает возражение, ведь они уже одобрили предложения о пересмотре Конституции и будут ими связаны. Но сторонники идеи отвечают: одно дело — рассмотрение предложений в палатах, другое — при общей работе. Одобренные палатами предложения можно скорректировать, и, кроме того, как сказано выше, с началом работы Конституционное Собрание разрабатывает проект новой Конституции, значит, у членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы будет большой фронт работы. Этот вариант формирования не получил поддержки. С созывом Конституционного Собрания не должна замереть основная работа палат Федерального Собрания, да и весьма многочисленным получается Конституционное Собрание по этому варианту.[[77]](#footnote-77)

2. В первом официальном проекте федерального конституционного закона о Конституционном Собрании, появившемся в Государственной Думе, предлагался еще более сложный путь формирования этого органа: половину членов Собрания составляют депутаты Думы и члены Совета Федерации: другую половину — представители от субъектов РФ, избранные в равном количестве их органами законодательной власти, причем общая численность представителей должна быть равна (или примерно равна) общему числу федеральных парламентариев. Конституционное Собрание по этому варианту получалось громоздким (порядка 1,3 тыс. человек). Поскольку предлагалось, чтобы оно работало один год, а иногородние члены Конституционного Собрания все это время жили в Москве в гостиницах повышенной комфортности и получали заработную плату федеральных министров, то это еще предполагало и ощутимые расходы. Проект был отклонен Государственной Думой.

1. Есть предложение избрать членов Конституционного Собрания в субъектах РФ — по два от каждого. Причем одни выступают за их прямые выборы населением, другие считают, что это могут сделать законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов на своих заседаниях тайным голосованием. Однако предложение не имеет перспективы. Во-первых, оно не предусматривает участия в работе Конституционного Собрания Президента РФ и иных федеральных высших должностных лиц; во-вторых, нет уверенности, что при выборах в Собрание придут люди, подготовленные для работы над Конституцией; в-третьих, в процессе работы представители от субъектов могут поставить локальные интересы выше общегосударственных, что скажется на конституционном регулировании.
2. Еще одно предложение — составить Конституционное Собрание по принципу его формирования органами государственной власти — в его состав направляют своих представителей (в ограниченном числе) Президент, палаты Федерального Собрания, Правительство, высшие федеральные суды, субъекты РФ (от их имени — законодательные органы власти субъектов).[[78]](#footnote-78)
3. С учетом всех идей и предложений в Государственную Думу внесен второй вариант проекта федерального конституционного закона о Конституционном Собрании. По данному проекту инициатор пересмотра Конституции РФ представляет не только свои предложения по гл. 1, 2 и 9, но и проект повой Конституции РФ. Иначе говоря, депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации видят не только конкретные предложения по данным главам, но и всю новую Конституцию в замысле инициатора.

По этому законопроекту Конституционное Собрание созывается на 30-й день после принятия Советом Федерации решения об одобрении предложений о пересмотре положений гл. 1, 2, 9 Конституции. В постановлении об одобрении этих предложений Совет Федерации определяет дату, время и место первого заседания Конституционного Собрания. Срок работы Собрания шесть месяцев. Полномочия пре­кращаются по их истечении, в случае принятия решений о подтверждении неизменности действующей Конституции, о принятии новой Конституции или вынесении проекта Конституции на всенародное голосование, а также в каждом случае, когда любое принципиальное решение Собрания, связанное с проектом Конституции, не получает необходимого большинства.

В проекте предлагается такой способ формирования Конституци­онного Собрания: первая группа — члены Конституционного Собрания по должности: Президент, члены Совета Федерации (тогда — 178), судьи Конституционного Суда (19). Председатель Верховного Суда, Председатель Высшего Арбитражного Суда (получается всего 200 человек): вторая группа — 100 депутатов Государственной Думы, назначенные ею с учетом (на тот момент) состава депутатских объединений, избрания депутатов по партийным спискам и по одномандатным избирательным округам (в это число входит Председатель Государственной Думы): третья группа — 100 членов Конституционного Собрания, назначаемых Президентом из числа граждан России, имеющих высшее юридическое образование и обладающих признанной квалификацией в области права.

Плюсами этого проекта можно считать ориентацию на квалифи­цированный состав Конституционного Собрания, его конструктивную (сразу представляется проект будущей Конституции) и относительно быструю работу (краткий срок и создание различных рабочих органов Конституционного Собрания). Но проект не имел движения в Государственной Думе, в итоге одни вопросы были на момент его внесения, и они не нашли решения, а другие вопросы возникли позже. В частности, проект ничего не говорил об участии представителей от федеральной исполнительной власти в Собрании.

Включение в состав Конституционного Собрания членов Совета Федерации связывалось с тем, что в период подготовки проекта в эту палату Федерального Собрания входили по должности главы законодательной и исполнительной власти субъектов РФ, и это была бы мощная часть Конституционного Собрания как по представительству субъектов РФ, так и по действенности соответствующих лиц. Но затем Совет Федерации стали формировать из представителей от законодательной и исполнительной власти субъектов, и влияние этих членов Совета Федерации стало гораздо слабее, чем у предшественников. Сейчас предлагается возвратить руководителей законодательной и исполнительной власти субъектов РФ в состав Совета Федерации, но с учетом того, что глав исполнительной власти субъектов РФ теперь предлагает Президент РФ, в Конституционном Собрании будет очень мощная «президентская команда», и она предопределит любые решения. Изменился порядок выборов депутатов Государственной Думы — теперь нет депутатов от избирательных округов, все идут по партийным спискам, а в Думе создаются только фракции и нет депутатских групп. Хорошо, что в составе Конституционного Собрания будут профессиональные юристы, но зачем их 100 человек? И как удачно подобрать эту группу членов Конституционного Собрания?

Советский и российский юрист-конституционалист, доктор юридических наук, профессор, Авакьян С.А. предложил сделать Конституционное Собрание компактным — в пределах 300 человек, сформировать его из трех групп членов[[79]](#footnote-79). Первая группа — от федеральных государственных органов (Президент РФ, представители Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства, высших федеральных судов и других федеральных органов). Вторая группа — от субъектов РФ (по два от каждого, избираются законодательными собраниями, причем в числе делегатов не должны быть члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы). В совокупности обе группы дают примерно 250 — 260 членов Конституционного Собрания. Третья группа представлена известными российскими учеными-юристами в количестве, доводящем общую численность членов Конституционного Собрания до 300, т. е. примерно 40—50, их назначает Президент РФ. Работает Конституционное Собрание не более шести месяцев.

В общем вопрос о формировании Конституционного Собрания еще не решен и требует дальнейшего обсуждения.

Третий этап: работа Конституционного Собрания. В ней можно выделить следующую последовательность.

На первом заседании оно утверждает свой Регламент, избирает Председателя и заместителей Председателя (правда, закон может определить, что определенное лицо в силу занимаемой должности является Председателем).

Далее Конституционное Собрание заслушивает и обсуждает доклад представителя инициатора пересмотра гл. 1,2 и 9 Конституции РФ, который обосновывает свои предложения по пересмотру, а также положения собственного проекта новой Конституции. Сразу же после этого Конституционное Собрание рассматривает вопрос о подтверждении неизменности Конституции РФ. Это решение принимается большинством голосов от общего числа членов Конституционного Собрания. Если такое решение принимается, задача Собрания считается решенной и оно прекращает свои полномочия. Разработчики второго варианта проекта закона о Конституционном Собрании предлагают, чтобы в этом случае Собрание также провело голосование о принципиальном одобрении (неодобрении) предложений о пересмотре положений гл. 1, 2 и 9 Конституции. Однако в ч. 3 ст. 135 Конституции говорится о том, что Конституционное Собрание «либо подтверждает неизменность Конституции Российской Федерации, либо разрабатывает проект новой Конституции». Иначе говоря. в случае подтверждения неизменности действующей Конституции отдельного голосования об одобрении или неодобрении внесенных предложений о пересмотре положений гл. 1, 2 и 9 уже просто не требуется. Ведь Собрание определилось по главному пункту — оно считает, что действующую Конституцию изменять не надо.

Если решение о подтверждении неизменности действующей Конституции не принято, Конституционному Собранию как раз надо выполнить вторую часть задачи - разработать проект новой Конституции. Тогда оно в продолжение обсуждения предложений инициатора о пересмотре положений гл. 1, 2 и 9 рассмотрит и внесенный им проект Конституции. После этого на голосование выносится вопрос о принятии данного проекта за основу. Если проект принимается за основу большинством голосов, Собрание образует рабочий орган (например, рабочую палату, группу) и поручает ему доработку проекта в определенный срок (заметим, что в ст. 135 Конституции не предусмотрены как внесение инициатором своего проекта новой Конституции, так и его обсуждение Конституционным Собранием, но логика появления такого проекта понятна).

Если проект инициатора не принимается за основу, тогда Конституционное Собрание также голосованием должно принять решение о разработке проекта новой Конституции. В случае если это решение Собрание не примет, его деятельность будет считаться прекращенной (законченной). Если Конституционное Собрание решит разрабатывать проект новой Конституции, тогда, очевидно, оно также должно поручить эту задачу своему рабочему органу.

Разработанный (либо доработанный) рабочим органом Конституционного Собрания проект новой Конституции обсуждается на заседании Собрания и принимается за основу большинством голосов от общего числа его членов. Вполне вероятно образование Конституционным Собранием редакционной комиссии или иного рабочего органа для рассмотрения поправок к проекту. Текст проекта повой Конституции, принятый за основу, подлежит опубликованию.

Федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании может предусмотреть процедуру обсуждения проекта Конституции, круг органов и лиц, правомочных направить свои предложения к проекту. Желательно проведение всенародного обсуждения проекта Конституции, принятого за основу.

Затем на рассмотрение Конституционного Собрания вносятся текст проекта новой Конституции, таблицы поправок. Последние рассматриваются на заседании Собрания. Поправки считаются принятыми, если за них проголосовало не менее половины общего числа членов Собрания. С учетом принятых поправок рабочий орган Собрания составляет окончательный вариант текста проекта Конституции.

По окончании этой работы проект вносится на рассмотрение Конституционного Собрания. Часть 3 ст. 135 Конституции РФ гласит, что проект новой Конституции «принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование».

Есть два варианта решения Конституционного Собрания на основе этой нормы:

1) о принятии новой Конституции;

2) об одобрении новой Конституции и вынесении ее на всенародное голосование.

Любой вариант решения требует не менее двух третей общего числа членов Конституционного Собрания. Скорее всего, это будет тайное голосование с использованием бюллетеней.

Если при каждом варианте голосования решение не получило двух третей голосов общего числа членов Конституционного Собрания, считается подтвержденной действующая Конституция, а Конституционное Собрание — прекратившим свои полномочия.

Четвертый этап: назначение и проведение всенародного голосования (референдума) по новой Конституции. Этого этапа может и не быть, если Конституционное Собрание само примет новую Конституцию. Однако, если оно решит, что Конституцию надо принимать всенародным голосованием, оно должно обратиться к Президенту с инициативой проведения референдума по Конституции. Далее уже вступают в действие нормы Федерального конституционного закона от 28 июня 2004 г. «О референдуме Российской Федерации». Президент направляет обращение и все прилагаемые к нему документы в Конституционный Суд РФ. Получив решение Суда о конституционности соответствующего обращения и соблюдении требуемых процедур, Президент назначает всенародное голосование по проекту Конституции.

К проведению референдума Конституционное Собрание не будет иметь отношения. По закону этими вопросами занимается ЦИК РФ, становящаяся Центральной комиссией референдума РФ.

Пятый этап: заключительное заседание Конституционного Собрания для подведения итогов всенародного голосования и объявления о принятии (провозглашении) новой Конституции РФ. На указанном заседании Центральная комиссия референдума докладывает Конституционному Собранию о результатах всенародного голосования. Собрание принимает решение: принять к сведению это сообщение; считать Конституцию принятой всенародным голосованием и ввести ее в действие с определенного дня (день вступления в силу может быть обозначен в федеральном конституционном законе о Конституционном Собрании как день референдума либо как день заключительного заседания Конституционного Собрания). Таким образом. Конституционное Собрание в данном случае не принимает Конституцию, а лишь провозглашает ее. Собрание созывается на заключительное заседание и провозглашает Конституцию лишь при достоверности результатов референдума. Если они оспорены в Верховном Суде РФ, созыв заключительного заседания откладывается до того момента, когда будет установлена полная ясность и достоверность результатов всенародного голосования по проекту Конституции.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подвод итог можно отметить следующее.

Становление нового конституционного строя происходило в условиях нарастания политической напряженности, порождавшейся углублением экономических трудностей и действиями оппозиции. Соблюдение Конституции обеспечило стабильность политической обстановки в стране и проведение глубоких социально-экономических реформ. К началу XXI в. в стране утвердился конституционный порядок смены власти. Ни разу не были пропущены сроки выборов главы государства и Государственной Думы, в субъектах РФ развернули деятельность главы администраций (президенты, губернаторы) и законодательные собрания. На основе Конституции РФ сложилась новая судебная власть, многопартийная система, местное самоуправление. В отличие от других стран, осуществивших переход от тоталитаризма к демократии, в России не были приняты законы о люстрации. Все это способствовало укреплению доверия населения к своей Конституции, созданию условий для проведения глубоких экономических реформ, направленных на улучшение жизни народа.

Рассмотрение особенностей действующего Основного закона РФ и проблем его обновления стоит завершить обобщением: все-таки какой путь для принятия новой Конституции РФ имеет перспективу? Достаточно очевидны три варианта: принятие новой Конституции парламентом государства; созыв для принятия Конституции конституционной ассамблеи (у нас - Конституционного Собрания); проведение всенародного голосования (референдума) по проекту Конституции.

Нашему парламенту — Федеральному Собранию отведена роль лишь частичного реформирования, изменений отдельных глав Конституции. Если же принимать новый Основной закон, то обязателен созыв Конституционного Собрания, и оно может как само принять новую Конституцию, так и вынести ее проект на референдум.

При внешней простоте ситуации все-таки ясности в данном вопросе нет. Казалось бы, если предусмотрен в ч. 2 ст. 135 Конституции РФ федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании, то надо принять акт. И когда в январе — марте 2012 г. этот вопрос вновь бурно обсуждался, в том числе по настоянию так называемой несистемной оппозиции, в Администрации Президента РФ и в Государственной Думе было высказано иное мнение: если бы реально встал вопрос о необходимости пересмотра Конституции, были бы внесены соответствующие предложения, касающиеся гл. 1, 2 или 9 Конституции, вот тогда и надо было бы разрабатывать закон о Конституционном Собрании.

Получается, что данный путь пересмотра и, следовательно, появления новой Конституции РФ нереален. А как быть с референдумом, его же могут инициировать 2 млн граждан РФ?

Конституция не отвечает на вопрос, можно ли подготовить новый текст Конституции, вынести его на референдум, принять таким путем и тем самым отменить действующую Конституцию с ее усложненным порядком пересмотра.

По Федеральному конституционному закону «О референдуме Российской Федерации» референдум определяется как всенародное голосование граждан РФ по вопросам государственного значения (ст. 1). А в ст. 6 Закона четко сказано, что проект Конституции РФ вправе внести на референдум только Конституционное Собрание. Кроме того, на референдум может быть вынесен проект нормативного акта или вопрос, обязательное вынесение на референдум которого предусмотрено международным договором РФ, и делают это компетентные федеральные органы государственной власти (ст. 14 Закона). Согласно ст. 14 Закона инициатором референдума РФ могут быть не менее 2 млн граждан РФ, обладающих правом на участие в референдуме. Но указанный Закон не определил, по каким вопросам граждане могут быть инициаторами федерального референдума. Путем интерпретации норм можно сделать вывод, что это могут быть иные вопросы государственного значения, не названные выше, следовательно, и не проект новой Конституции РФ.

Таким образом, названный Федеральный конституционный закон ограничил народовластие, провозглашенное в ст. 3 Конституции РФ, в том числе и право граждан инициировать референдум по вопросу принятия новой Конституции. Правомерно ли это? Думается, один вариант принятия новой Конституции отнюдь не исключает другой. Если новая Конституция принимается в порядке пересмотра действующей Конституции, т. е. ее реформы, тогда надо применять порядок, установленный ст. 135. Но если самостоятельно решается вопрос о принятии новой Конституции, вполне возможны после разработки проекта сбор 2 млн подписей за вынесение его на референдум, проведение референдума и принятие таким путем новой Конституции. Только такое толкование природы референдума соответствует ст. 3 Конституции, закрепляющей принцип народовластия в качестве основополагающего в конституционном строе России.

# СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Нормативные документы

1. 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. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // «Российская газета», N 138 - 139, 23.07.1994, «Собрание законодательства РФ», 25.07.1994, N 13, ст. 1447.
3. Федеральный закон от 04.03.1998 N 33-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // «Российская газета», N 46, 10.03.1998, «Собрание законодательства РФ», N 10, 09.03.1998, ст. 1146.
4. Указ Президента РФ от 12.05.1993 N 660 «О мерах по завершению подготовки новой Конституции Российской Федерации» // «Собрание актов Президента и Правительства РФ», 17.05.1993, N 20, ст. 1757.
5. Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 1993 г. № 718 «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации» // САПП. - 1993. - № 21. - Ст. 1903; № 23.-Ст. 2103.
6. Указ Президента РФ от 22.12.1993 N 2267 (ред. от 09.08.1995, с изм. от 26.02.1997) «Об утверждении Положения о федеральной государственной службе» (утратил силу) // «Российская газета», N 236, 24.12.1993, «Собрание актов Президента и Правительства РФ», 27.12.1993, N 52, ст. 5073.
7. Указ Президента РФ от 05.04.1994 N 662 (ред. от 01.04.2015) «О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов» // «Российская газета», N 64, 06.04.1994, «Собрание актов Президента и Правительства РФ», 11.04.1994, N 15, ст. 1173.
8. Указ Президента РФ от 03.10.1994 N 1969 (ред. от 17.06.2000) «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» // «Российская газета», N 192, 07.10.1994, «Собрание законодательства РФ», 10.10.1994, N 24, ст. 2598.
9. Указ Президента РФ от 14.08.1996 N 1177 (ред. от 29.11.2004) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // «Российская газета», N 155, 16.08.1996, «Собрание законодательства РФ», 19.08.1996, N 34, ст. 4082.
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.11.1995 N 15-П «По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 04.12.1995, N 49, ст. 4868, «Российская газета», N 240, 14.12.1995.
11. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 N 12-П «По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 06.11.1995, N 45, ст. 4408, «Российская газета», N 217, 09.11.1995.

2. Специ‬а‬льна‬я ли‬тера‬тура‬

1. Авакьян С. А. Конституционное Собрание: концепция и проект федерального конституционного закона // Вестник Московского ун-та. Сер. 11 «Право». 2005. № 2.
2. Авакьян С.А. Концепция России: природа, эволюция, современность. -М.: Рос. юрид. изд. дом, 1997.
3. Авдеенков МП., Дмитриев Ю Л. Основы теории конституционного права. - М.: Весь мир, 2005.
4. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. - М., 1999.
5. Безуглов А.А., Солдатов С. А. Конституционное право России. - М-, 2001.-Т. 1.
6. Берхин И.Б. К истории разработки Конституции СССР 1936 г. // Строительство Советского государства. - М., 1972.
7. Борисов Ю.С., Курицын В.М., Хват Ю.С. Политическая система конца 20-30-х годов. О Сталине и сталинизме // Историки спорят. Тринадцать бесед. -М., 1988.
8. Введение в Конституцию России: Монография / Б.С. Эбзеев. - М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2013. - 560 с.
9. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 1994. - № 6.
10. Двадцать лет Конституции Российской Федерации: Монография / А.Г. Лисицын-Светланов и др.; Отв. ред. А.Г. Лисицын-Светланов. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 256 с.
11. Знаменский О.Н. Всероссийское Учредительное собрание: история созыва и политическое крушение. - М., 1976. -С. 12-17.
12. Иванченко А. В. Избирательные комиссии Российской Федерации. История . Теория. Практика. -М.: Весь Мир, 1996. - С. 19.
13. Ильин А.В., Хохлов Е.Б. Первый закон о выборах в Государственную Думу Российской империи: опыт историко-правового анализа // Известия вузов: Правоведение. - 2006. -№ 1. С. 24-26.
14. История государства и права России: Учебник / И.А. Исаев. - 4-e изд., стер. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 800 с.
15. История государства и права России: Учебник / И.А. Исаев. - 4-e изд., стер. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 800 с.
16. История государства и права СССР / отв. ред. Г .С. Калинин. -Часть 2. -М., 1966.
17. История государства и права СССР: В 2 ч. / под. ред. А.И. Денисова. -М.:Юрид.изд-во МЮ СССР, 1947. - Ч.2.
18. История Коммунистической партии Советскою Союза. - М., 1960. История политических и правовых учений. XX в. / отв. ред. В.С. Нерсесянц. - М., 1995.
19. Комментарий к Конституции Российской Федерации (доступно, просто, авторитетно) / С.А. Голубок. - 2-e изд. - М.: ИЦ РИОР: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 96 с.
20. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. проф. В.Д. Зорькина - 3-e изд., пересмотр. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 1040 с.
21. Конституционное право России. В 2-х т. Т. 1: Учебный курс: Учебное пособие / С.А. Авакьян; МГУ им. М.В. Ломоносова (МГУ) - 4-e изд., перераб. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. - 864 с.
22. Конституционное право России. Учебный курс: Учебное пособие. В 2 т. Т. 1. / С.А. Авакьян. - 5-e изд., перераб. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 864 с.
23. Конституционное право России: Учеб. пособие / С.А. Голубок. - 6-e изд. - М.: ИЦ РИОР, 2010. - 160 с.
24. Конституционное право России: Учебник / В.Л. Меньшов. - М.: ИД ФОРУМ: НИЦ Инфра-М, 2013. - 208 с.
25. Конституционное право России: Учебник / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. - 4-e изд., пересмотр. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. - 544 с.
26. Конституционное право России: Учебник / С.Н. Братановский. - 2-e изд. - М.: ИЦ РИОР: ИНФРА-М, 2011. - 375 с.
27. Конституционное право России: Учебник для бакалавров / С.В. Бендюрина, М.В. Гончаров, Д.М. Евстифеев; Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.С. Саликов. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 448 с.
28. Конституционное право Российской Федерации: Учебник / М.В. Баглай. - 10-e изд., изм. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 784 с.
29. Конституционное право Российской Федерации: Учебник / М.В. Баглай. - 9-e изд., изм. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. - 768 с.
30. Конституционное право Российской Федерации: Учебник / Российская академия правосудия; Под общ. ред. Н.В. Витрука. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. - 656 с.
31. Конституционное право. Общая теория государства: Монография / Л. Дюги; Сост. Р.С. Куракин, А.Н. Барков. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 427 с.
32. Конституционное право: Курс для преподавателей, аспирантов и магистрантов / В.Е. Чиркин; Институт государства и права РАН. - М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2013. - 688 с.
33. Конституционное совещание. Стенограммы, материалы, документы. М., 1995.
34. Конституция Российской Федерации с комментариями для изучения и понимания / Л.Ш. Лозовский, Б.А. Райзберг. - 2-e изд., испр. и доп. - М.: НИЦ Инфра-М, 2013. - 113 с.
35. Конституция Российской Федерации с комментариями Конституционного Суда РФ. - 9-e изд. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 197 с.
36. Конституция Российской Федерации: Официальный текст с историко-правовым комментарием / Авт. коммент. Б.А. Страшун. - 4-e изд., изм. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 160 с.
37. Конституция Российской Федерации: Официальный текст с поправками. Историко-правовой комментарий / Авт. коммент. Б.А.Страшун - 3-e изд., перераб. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013 - 144с.
38. Котляревский С.А. Юридические предпосылки русских основных законов. -М.: Типография Г. Лисснера и Д. Собко, 1912.-С. 84.
39. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. -ИЗД.7.-Ч.III.-С. 266.
40. Краснов Ю.К. Государственное право России. - М.: Юристь, 2002.
41. Кудшнов О. А. Учредительное собрание в России 1918 г.: классовая теория против права // История государства и права. - 2006. -№ 4.
42. Кузнецов, И. Н. История государства и права России [Электронный ресурс] : Учебное пособие / И. Н. Кузнецов. - 4-е изд. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - 696 с.
43. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерки истории советской Конституции. - М.: Политиздат, 1980.
44. Курицын В.М. История государства и права России 1929-1940. - М.: Междунар. отношения, 1998.
45. Ленин В.И. Удержат ли власть большевики //Собр. соч.-Т. 34.
46. Леонов С. В. Советская государственность: замыслы и действительность (1917-1920) // Вопросы истории. - 1990. 12.
47. Ллойд Д. Идея права. Репрессивное зло или социальная необходимость. -М., 2002.
48. Лукьянова Н.А. Значение Конституции СССР 1977 г. в развитии источников российскою государственного права // Государство и право. - 2001. -№4. - С. 107-113.
49. Малицкий А. Советская Конституция. - Харьков, 1924.
50. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. - М.: Городец, 2000.
51. Очерки по истории выборов и избирательного права. - М., 1997.
52. Пошуканис Е.Б. Марксистская теория и строительство социализма / Избранные произведения по общей теории права и государства. - М.: Наука, 1980.
53. Российское законодательство Х-ХХ вв. В 9 томах. Т. 9. Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций. -М., 1994.
54. Смоленский М.Б. Конституционное (государственное) право России. -Ростов н/Д, 2002.-С. 66.
55. Стучка П. И. Конституция гражданской войны // Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. - Рига: Латв. гос. изд-во, 1964.
56. Тихомиров Ю.А., Котелевская И.В. Правовые акты: учеб.-практ. и справ. пособие. - М.: Юринформцентр, 1999.
57. Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года.-М.: Зерцало-М, 2003. -С. 27.
58. Чистяков О.И., Семидеркин Н.А., Портнов А.П. История отечественного государства и права: курс лекций. В 2 ч. - М., 1995. - Ч. 2. - С. 47; Жуков Ю.Н. Иной Сталин. Политические реформы в СССР в 1933-1937 гг. -М., 2003. - С. 195.

1. Авдеенков МП., Дмитриев Ю Л. Основы теории конституционного права. - М.: Весь мир, 2005. - С. 218. [↑](#footnote-ref-1)
2. Краснов Ю.К. Государственной право России. - М: Юристь, 2002. -С. 163-165. [↑](#footnote-ref-2)
3. Котляревский С.А. Юридические предпосылки русских основных законов. -М.: Типография Г. Лисснера и Д. Собко, 1912.-С. 84. [↑](#footnote-ref-3)
4. Очерки по истории выборов и избирательного права. - М., 1997. -С. 280-283. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ильин А.В., Хохлов Е.Б. Первый закон о выборах в Государственную Думу Российской империи: опыт историко-правового анализа // Известия вузов: Правоведение. - 2006. -№ 1. С. 24-26. [↑](#footnote-ref-5)
6. Знаменский О.Н. Всероссийское Учредительное собрание: история созыва и политическое крушение. - М., 1976. -С. 12-17. [↑](#footnote-ref-6)
7. Краснов Ю.К. Государственное право России. - М.: Юристь, 2002. -С. 165. [↑](#footnote-ref-7)
8. Иванченко А. В. Избирательные комиссии Российской Федерации. История . Теория. Практика. -М.: Весь Мир, 1996. - С. 19. [↑](#footnote-ref-8)
9. Российское законодательство Х-ХХ вв. В 9 томах. Т. 9. Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций. -М., 1994. -С. 72-76. [↑](#footnote-ref-9)
10. Кудшнов О. А. Учредительное собрание в России 1918 г.: классовая теория против права // История государства и права. - 2006. -№ 4. [↑](#footnote-ref-10)
11. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. - М., 1999.-С-43-44. [↑](#footnote-ref-11)
12. Авакьян С.А. Концепция России: природа, эволюция, современность. -М.: Рос. юрид. изд. дом, 1997. - С. 54. [↑](#footnote-ref-12)
13. Там же.- С. 46. [↑](#footnote-ref-13)
14. История политических и правовых учений. XX в. / отв. ред. В.С. Нерсесянц. - М., 1995. - С. 77. [↑](#footnote-ref-14)
15. Собрание узаконений и распоряжении Рабоче-крестьянского Правительства РСФСР.- 1918.51.-Ст. 582. [↑](#footnote-ref-15)
16. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерки истории советской Конституции. — М.: Политиздат, 1980. - С. 7. [↑](#footnote-ref-16)
17. Леонов С В. Советская государственность: замыслы и действительность (1917-1920) // Вопросы истории. - 1990. 12. - С. 39. [↑](#footnote-ref-17)
18. Собрание узаконений и распоряжении Рабоче-крестьянского Правительства РСФСР. — 1918.— № 51.-Ст. 582. [↑](#footnote-ref-18)
19. Тихомиров Ю.А., Котелевская И.В. Правовые акты: учеб.-практ. и справ. пособие. - М.: Юринформцентр, 1999. - С. 47. [↑](#footnote-ref-19)
20. Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года.-М.: Зерцало-М, 2003. -С. 27. [↑](#footnote-ref-20)
21. Пошуканис Е.Б. Марксистская теория и строительство социализма / Избранные произведения по общей теории права и государства. - М.: Наука, 1980.-С. 184. [↑](#footnote-ref-21)
22. Малицкий А. Советская Конституция. - Харьков, 1924. -С. 29. [↑](#footnote-ref-22)
23. Стучка П. И. Конституция гражданской войны // Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. - Рига: Латв. гос. изд-во, 1964. -С. 252. [↑](#footnote-ref-23)
24. Ленин В.И. Удержат ли власть большевики //Собр. соч.-Т. 34. -С. 309. [↑](#footnote-ref-24)
25. История Коммунистической партии Советскою Союза. - М., 1960. -С. 472-474. [↑](#footnote-ref-25)
26. Берхин И.В. К истории разработки Конституции 1936 г. // Строительство Советского государства / отв. ред. Ю.А. Поляков. - М., 1972. - С. 64. [↑](#footnote-ref-26)
27. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. -ИЗД.7.-Ч.III.-С. 266. [↑](#footnote-ref-27)
28. История государства и права СССР: В 2 ч. / под. ред. А.И. Денисова. -М.:Юрид.изд-во МЮ СССР, 1947. - Ч.2. - С.181. [↑](#footnote-ref-28)
29. Собрание законов и постановлений Рабоче-крестьянского Правительства СССР. - 1935. -№ 8. - Ст. 69. [↑](#footnote-ref-29)
30. Курицын В.М. История государства и права России 1929-1940. - М.: Междунар. отношения, 1998. - С. 72. [↑](#footnote-ref-30)
31. Чистяков О.И., Семидеркин Н.А., Портнов А.П. История отечественного государства и права: курс лекций. В 2 ч. - М., 1995. - Ч. 2. - С. 47; Жуков Ю.Н. Иной Сталин. Политические реформы в СССР в 1933-1937 гг. -М., 2003. - С. 195. [↑](#footnote-ref-31)
32. Ллойд Д. Идея права. Репрессивное зло или социальная необходимость. -М., 2002. - С. 252. [↑](#footnote-ref-32)
33. Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянскою Правительства СССР. - 1936. -№ 33. - Ст. 299. [↑](#footnote-ref-33)
34. Бсрхин И.Б. К истории разработки Конституции СССР 1936 г. // Строительство Советского государства. - М., 1972. - С. 76. [↑](#footnote-ref-34)
35. История государства и права СССР / отв. ред. Г .С. Калинин. -Часть 2. -М., 1966. - С. 292. [↑](#footnote-ref-35)
36. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. - М.: Городец, 2000. - С. 14. [↑](#footnote-ref-36)
37. Борисов Ю.С., Курицын В.М., Хват Ю.С. Политическая система конца 20-30-х годов. О Сталине и сталинизме // Историки спорят. Тринадцать бесед. -М., 1988.-С. 277. [↑](#footnote-ref-37)
38. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерки истории советской Конституции. - М.: Политиздат, 1980. [↑](#footnote-ref-38)
39. Лукьянова Н.А. Значение Конституции СССР 1977 г. в развитии источников российскою государственного права // Государство и право. - 2001. -№4. - С. 107-113. [↑](#footnote-ref-39)
40. Там же. - С. 108. [↑](#footnote-ref-40)
41. Безуглов А.А., Солдатов С. А. Конституционное право России. - М-, 2001.-Т. 1. - С. 195. [↑](#footnote-ref-41)
42. Смоленский М.Б. Конституционное (государственное) право России. -Ростов н/Д, 2002.-С. 66. [↑](#footnote-ref-42)
43. Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 1993 г. № 718 «О созыве Конституционного совещания и завершении подготовки проекта Конституции Российской Федерации» // САПП. - 1993. - № 21. - Ст. 1903; № 23.-Ст. 2103. [↑](#footnote-ref-43)
44. Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 1994. - № 6. [↑](#footnote-ref-44)
45. САПП.- 1993. - №21.-Ст. 1903; № 42. - Ст. 3995 [↑](#footnote-ref-45)
46. Двадцать лет Конституции Российской Федерации: Монография / А.Г. Лисицын-Светланов и др.; Отв. ред. А.Г. Лисицын-Светланов. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 256 с. [↑](#footnote-ref-46)
47. История государства и права России: Учебник / И.А. Исаев. - 4-e изд., стер. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 800 с. [↑](#footnote-ref-47)
48. Введение в Конституцию России: Монография / Б.С. Эбзеев. - М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2013. - 560 с. [↑](#footnote-ref-48)
49. Кузнецов, И. Н. История государства и права России [Электронный ресурс] : Учебное пособие / И. Н. Кузнецов. - 4-е изд. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2012. - 696 с. [↑](#footnote-ref-49)
50. Конституционное право Российской Федерации: Учебник / М.В. Баглай. - 10-e изд., изм. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 784 с. [↑](#footnote-ref-50)
51. Конституционное право России: Учебник для бакалавров / С.В. Бендюрина, М.В. Гончаров, Д.М. Евстифеев; Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.С. Саликов. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 448 с. [↑](#footnote-ref-51)
52. Указ Президента РФ от 12.05.1993 N 660 "О мерах по завершению подготовки новой Конституции Российской Федерации" // "Собрание актов Президента и Правительства РФ", 17.05.1993, N 20, ст. 1757. [↑](#footnote-ref-52)
53. Конституционное право Российской Федерации: Учебник / М.В. Баглай. - 9-e изд., изм. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. - 768 с. [↑](#footnote-ref-53)
54. Конституционное право России: Учебник / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. - 4-e изд., пересмотр. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. - 544 с. [↑](#footnote-ref-54)
55. Конституционное совещание. Стенограммы, материалы, документы. М., 1995. [↑](#footnote-ref-55)
56. Конституционное право России: Учебник / С.Н. Братановский. - 2-e изд. - М.: ИЦ РИОР: ИНФРА-М, 2011. - 375 с. [↑](#footnote-ref-56)
57. Конституционное право: Курс для преподавателей, аспирантов и магистрантов / В.Е. Чиркин; Институт государства и права РАН. - М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2013. - 688 с. [↑](#footnote-ref-57)
58. Конституционное право России. В 2-х т. Т. 1: Учебный курс: Учебное пособие / С.А. Авакьян; МГУ им. М.В. Ломоносова (МГУ) - 4-e изд., перераб. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. - 864 с. [↑](#footnote-ref-58)
59. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. проф. В.Д. Зорькина - 3-e изд., пересмотр. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 1040 с. [↑](#footnote-ref-59)
60. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) "О Конституционном Суде Российской Федерации" // "Российская газета", N 138 - 139, 23.07.1994, "Собрание законодательства РФ", 25.07.1994, N 13, ст. 1447. [↑](#footnote-ref-60)
61. Указ Президента РФ от 05.04.1994 N 662 (ред. от 01.04.2015) "О порядке опубликования и вступления в силу Федеральных законов" // "Российская газета", N 64, 06.04.1994, "Собрание актов Президента и Правительства РФ", 11.04.1994, N 15, ст. 1173. [↑](#footnote-ref-61)
62. Указ Президента РФ от 22.12.1993 N 2267 (ред. от 09.08.1995, с изм. от 26.02.1997) "Об утверждении Положения о федеральной государственной службе" (утратил силу) // "Российская газета", N 236, 24.12.1993, "Собрание актов Президента и Правительства РФ", 27.12.1993, N 52, ст. 5073. [↑](#footnote-ref-62)
63. Указ Президента РФ от 14.08.1996 N 1177 (ред. от 29.11.2004) "О структуре федеральных органов исполнительной власти" // "Российская газета", N 155, 16.08.1996, "Собрание законодательства РФ", 19.08.1996, N 34, ст. 4082. [↑](#footnote-ref-63)
64. Указ Президента РФ от 03.10.1994 N 1969 (ред. от 17.06.2000) "О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации" // "Российская газета", N 192, 07.10.1994, "Собрание законодательства РФ", 10.10.1994, N 24, ст. 2598. [↑](#footnote-ref-64)
65. Конституционное право России. Учебный курс: Учебное пособие. В 2 т. Т. 1. / С.А. Авакьян. - 5-e изд., перераб. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 864 с. [↑](#footnote-ref-65)
66. Конституция Российской Федерации: Официальный текст с историко-правовым комментарием / Авт. коммент. Б.А. Страшун. - 4-e изд., изм. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 160 с. [↑](#footnote-ref-66)
67. Комментарий к Конституции Российской Федерации (доступно, просто, авторитетно) / С.А. Голубок. - 2-e изд. - М.: ИЦ РИОР: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 96 с. [↑](#footnote-ref-67)
68. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.10.1995 N 12-П "По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 06.11.1995, N 45, ст. 4408, "Российская газета", N 217, 09.11.1995. [↑](#footnote-ref-68)
69. Федеральный закон от 04.03.1998 N 33-ФЗ (ред. от 08.03.2015) "О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации" // "Российская газета", N 46, 10.03.1998, "Собрание законодательства РФ", N 10, 09.03.1998, ст. 1146. [↑](#footnote-ref-69)
70. Конституционное право. Общая теория государства: Монография / Л. Дюги; Сост. Р.С. Куракин, А.Н. Барков. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 427 с. [↑](#footnote-ref-70)
71. Конституционное право России: Учеб. пособие / С.А. Голубок. - 6-e изд. - М.: ИЦ РИОР, 2010. - 160 с. [↑](#footnote-ref-71)
72. Конституционное право Российской Федерации: Учебник / Российская академия правосудия; Под общ. ред. Н.В. Витрука. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. - 656 с. [↑](#footnote-ref-72)
73. Конституция Российской Федерации: Официальный текст с поправками. Историко-правовой комментарий / Авт. коммент. Б.А.Страшун - 3-e изд., перераб. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013 - 144с. [↑](#footnote-ref-73)
74. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.11.1995 N 15-П "По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 04.12.1995, N 49, ст. 4868, "Российская газета", N 240, 14.12.1995. [↑](#footnote-ref-74)
75. Конституция Российской Федерации с комментариями Конституционного Суда РФ. - 9-e изд. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 197 с. [↑](#footnote-ref-75)
76. История государства и права России: Учебник / И.А. Исаев. - 4-e изд., стер. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 800 с. [↑](#footnote-ref-76)
77. Конституционное право России: Учебник / В.Л. Меньшов. - М.: ИД ФОРУМ: НИЦ Инфра-М, 2013. - 208 с. [↑](#footnote-ref-77)
78. Конституция Российской Федерации с комментариями для изучения и понимания / Л.Ш. Лозовский, Б.А. Райзберг. - 2-e изд., испр. и доп. - М.: НИЦ Инфра-М, 2013. - 113 с. [↑](#footnote-ref-78)
79. Авакьян С. А. Конституционное Собрание: концепция и проект федерального конституционного закона // Вестник Московского ун-та. Сер. 11 «Право». 2005. № 2. [↑](#footnote-ref-79)