Евдокимов С.В., кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российской государственного университета правосудия

Конституционно-правовое регулирование статуса Президента Российской Федерации и конституционная реформа

Любой закон предполагает, что в него потребуется внести изменения. Предложенный 15 января 2020 года в ходе обращения Президента России с посланием к Федеральному Собранию Российской Федерации¹ «пакет» конституционных поправок был несколько неожиданным, что вызвало дискуссии о конституционной реформе. А Проект № 885214-7 закона РФ о поправке Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»², внесенный Президентом РФ в Государственную Думу РФ, позволяет конкретизировать доводы о содержании конституционной реформы.

Конституционно-правовое регулирование статуса Президента РФ в Конституции РФ также затронут конституционными поправками в Проекте № 885214-7, но не все из них, на наш взгляд, бесспорны, равно как не все вопросы, требующие, по нашему мнению, своего разрешения в тексте Конституции РФ, нашли в законопроекте свое отражение — наиболее принципиальны следующие:

Пунктом 6 статьи 1 Проекта № 885214-7 предлагается изложить статью 81 Конституции РФ в новой редакции, в то же время:

— части 1 и 4 статьи 81 в проектируемой редакции дословно воспроизводят действующие части 1 и 4 статьи 81 Конституции РФ, что, вероятно, нецелесообразно. Однако если объединить эти структурные элементы в части 1 ст. 81, то новая редакция будет оправдана;

— в отношении предлагаемого в части 2 статьи 81 Конституции РФ в проектируемой редакции абсолютного запрета для кандидата в Президенты РФ иметь в прошлом гражданство иностранного государства возникает, уверены, закономерный вопрос: справедливо ли, что это требование будет распространяться и на несовершеннолетних, которые в прошлом могли иметь второе гражданство без своего волеизъявления;

— решения Конституционного Суда РФ и доктринальные исследования по неурегулированным в настоящее время законодательством вопросам, затрагивающим статус и полномочия Президента РФ (в частности, правовая природа «указного права», процедура досрочного прекращения полномочий Президента РФ по части 2 статьи 92 Конституции РФ, временного замещения должности Президента РФ и др.), на наш взгляд, объективно предполагают необходимость закрепления статуса Президента РФ в специальном федеральном конституционном законе. Для этого статью 81 Конституции РФ полагаем возможным дополнить новой частью следующего содержания:

«Статус Президента Российской Федерации определяется федеральным конституционным законом».

Анонсированные в обращении Президента России к Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 года инициативы о «повышении роли и значения парламента страны, роли и значения Государственной Думы» путем перераспределения полномочий Президента РФ и палат Федерального Собрания РФ в Проекте № 885214-7 не нашли своего отражения. Полномочия Президента РФ, скорее, усиливаются:

— пунктом 7 статьи 1 Проекта № 885214-7 полномочия Президента РФ дополнены на 6 новых «позиций» (п. «б¹», «в¹», «д¹», «е³», «е⁴», «ж¹» ст. 83), в то время как пунктами 10 и 11 статьи 1 Проекта № 885214-7 полномочия у обеих палат Федерального Собрания дополнены только на 4 новые «позиции» (3 новых пункта (п. «к», «л», «м» ч. 1 ст. 102) у Совета Федерации и 1 (п. «а¹» ч. 1 ст. 103) у Государственной Думы);

— при этом замена термина «дача согласия» на «утверждает» (в п. «а» ст. 83, п. «а» ч. 1 ст. 103 и ч. 1 ст. 111) в полномочиях Государственной Думы по кандидатуре Председателя Правительства РФ фактически не перераспределяет полномочия «в пользу» Государственной Думы и не изменяет существующую процедуру. Отбор кандидатур на должность Председателя Правитель-

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года // Российская газета. 2020. 16 января.

² URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 28.01.2020).

ства РФ, назначение на эту должность и освобождение от этой должности по-прежнему осуществляет Президент РФ. Сохраняется предусмотренная частью 4 статьи 111 Конституции РФ возможность роспуска Государственной Думы и назначения новых выборов, предоставленная Президенту РФ в случае трехкратного отклонения Государственной Думой представленных Президентом РФ кандидатур на должность Председателя Правительства РФ.

В соответствии с частью 3 статьи 92 Конституции РФ только Председатель Правительства РФ может временно исполнять обязанности Президента РФ. Объем обязанностей (пусть и с некоторыми изъятиями, установленными вторым предложением ч. 3 ст. 92 Конституции РФ) настолько значителен, что такая возможность фактически означает, что Председатель Правительства РФ является вторым должностным лицом в государстве. В этой связи предлагается закрепить в части 3 статьи 110 Конституции РФ требования к кандидатуре на должность Председателя Правительства РФ, аналогичные требованиям к кандидату на должность Президента РФ.

Институт конституционно-правовой ответственности Президента РФ предлагается усовершенствовать — изменить основания для отрешения Президента РФ от должности путем внесения поправки в часть 1 статьи 93 Конституции РФ, заменив слова «в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления» словами «в совершении преступления».

Сосенков Ф.С., кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и муниципального права Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского

О новых требованиях к публичным должностным лицам в Проекте закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации

20 января 2020 года Президент РФ внес в Государственную Думу Федерального Собрания РФ Проект закона РФ о поправках к Конституции РФ № 885214-7 «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»¹. В целом Проект № 885214-7 конкретизирует, переводит в нормативно-правовую «плоскость» предложения по изменению Конституции РФ, изложенные в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 года², но, на наш взгляд, есть некоторые резервы по совершенствованию Проекта № 885214-7 в части установления новых требований к публичным должностным лицам, в частности:

— закономерно предложение о переносе на уровень конституционно-правового регулирования противодействия проникновению (и, вероятно, негативному влиянию) во власть граждан Российской Федерации, имеющих также «гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства». Вместе с тем, подобную множественность конституционных поправок (п. 1, 3, 4, 6, 8, 9, 14, 17 ст. 1 Проекта № 885214-7) мог бы устранить единообразный абсолютный конституционный запрет занимать государственные и муниципальные должности, а также должности государственной и муниципальной службы гражданам Российской Федерации, имеющим «гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства»;

— можно предложить ввести требование «не имевший ранее гражданство иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства» в отношении не только должностных лиц, упомянутых в Проекте № 885214-7, но и иных должностных лиц, названных в Конституции РФ и выполняющих публичные функции: присяжные заседатели³

¹ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 28.01.2020).

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года // Российская газета. 2020. 16 января.

³ О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации: федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ (ред. от 01.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 34, ст. 3528.