

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»<sup>1</sup>. 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 года<sup>2</sup>, 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 заседатели<sup>3</sup>

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

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

<sup>3</sup> 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.

(ч. 2 ст. 20, ч. 2 ст. 47, ч. 4 ст. 123 Конституции РФ); адвокаты<sup>1</sup>, нотариусы<sup>2</sup> (п. «л» ч. 1 ст. 72); Председатель Центрального банка РФ (п. «г» ст. 83, п. «г» ч. 1 ст. 103) и служащие Банка России<sup>3</sup>; члены Совета Безопасности РФ (п. «ж» ст. 83), его органов и аппарата<sup>4</sup>; работники Администрации Президента РФ (п. «и» ст. 83); дипломатические представители Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях (п. «м» ст. 83); Председатель и аудиторы Счетной палаты РФ<sup>5</sup> (ч. 5 ст. 101, п. «и» ч. 1 ст. 102, п. «д» ч. 1 ст. 103); Уполномоченный по правам человека в РФ<sup>6</sup> (п. «е» ч. 1 ст. 103); Генеральный прокурор РФ и нижестоящие прокуроры<sup>7</sup> (ст. 129);

— более того, помимо должностных лиц, названных в Конституции РФ, в систему государственного и муниципального управления современной России включены и, соответственно, в отношении них следует, по нашему мнению, установить аналогичное требование: уполномоченные по правам ребенка в РФ<sup>8</sup>, уполномоченные по защите прав предпринимателей в РФ<sup>9</sup>, уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг<sup>10</sup>, члены избирательных комиссий<sup>11</sup>, члены контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований<sup>12</sup>, сотрудники Следственного комитета РФ<sup>13</sup>, работники Судебного департамента при Верховном Суде РФ<sup>14</sup> и других государственных и муниципальных органов; должностные лица организаций, созданных в соответствии с федеральными законами и выполняющих отдельные публичные полномочия (например, Российской академии наук<sup>15</sup>, Пенсионного фонда РФ<sup>16</sup>, Федерального фонда обязательного медицинского страхования<sup>17</sup>, Фонда социального страхования РФ<sup>18</sup>, государственных корпораций

<sup>1</sup> Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 23, ст. 2102.

<sup>2</sup> Основы законодательства Российской Федерации о нотариате, утв. Верховным Советом Российской Федерации 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (ред. от 27.12.2019) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10, ст. 357.

<sup>3</sup> О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 28, ст. 2790.

<sup>4</sup> Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 (ред. от 16.01.2020) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 19, ст. 2721.

<sup>5</sup> О Счетной палате Российской Федерации: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14, ст. 1649.

<sup>6</sup> Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9, ст. 1011.

<sup>7</sup> О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47, ст. 4472.

<sup>8</sup> Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2018. № 53. Ч. I, ст. 8427.

<sup>9</sup> Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации: федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19, ст. 2305.

<sup>10</sup> Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг: федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2018. № 24, ст. 3390.

<sup>11</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24, ст. 2253. (Глава IV.)

<sup>12</sup> Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7, ст. 903.

<sup>13</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 403-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О Следственном комитете Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1, ст. 15.

<sup>14</sup> О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации: федеральный закон от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 2, ст. 223.

<sup>15</sup> О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ (ред. от 19.07.2018) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 39, ст. 4883.

<sup>16</sup> Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России): постановление Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 (ред. от 05.08.2000) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 5, ст. 180.

<sup>17</sup> Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования: постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 857 (ред. от 29.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 32, ст. 3902.

<sup>18</sup> О Фонде социального страхования Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. № 101 (ред. от 29.12.2018) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 8, ст. 599.

«Роскосмос»<sup>1</sup>, «Росатом»<sup>2</sup>, «Ростех»<sup>3</sup>, «ВЭБ.РФ»<sup>4</sup>); а также институтов гражданского общества, непосредственно включенных в систему государственного и муниципального управления, например, члены политических партий<sup>5</sup>, члены Всероссийского казачьего общества<sup>6</sup>, члены торгово-промышленных палат в РФ<sup>7</sup>, члены Общественной палаты РФ<sup>8</sup> и общественных палат субъектов Российской Федерации<sup>9</sup>, иные субъекты общественного контроля<sup>10</sup>.

*Фролов С.В., кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Нижегородской академии МВД России, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия*

### **Конституционные ограничения в отношении публичных должностных лиц**

Принятая более четверти века назад Конституция РФ не исчерпала свой потенциал, и заложенные в ней фундаментальные основы конституционного строя, права и свободы человека по-прежнему остаются прочной ценностной базой для российского общества. Именно поэтому нет необходимости менять Основной закон государства, однако вносить определенные коррективы — это необходимость, диктуемая изменениями в общественных отношениях, особенно в тех, где одной из сторон выступает государство.

Обсуждение поправок в Конституцию РФ, предложенных Президентом РФ в Послании к Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 года<sup>11</sup>, — процесс, требующий особого внимания. Во внесенном Президентом РФ Проекте закона РФ о поправке Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»<sup>12</sup> предлагается установить в Конституции РФ ограничения в отношении отдельных публичных должностных лиц.

Мы предложили использовать понятие «публичные должностные лица» как собирательное в отношении всех представителей публичной власти в Российской Федерации. Такой термин применяется, в частности, в международном праве<sup>13</sup>, к таковым предлагается относить:

<sup>1</sup> О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»: федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29. Ч. I, ст. 4341.

<sup>2</sup> О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»: федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 49, ст. 6078.

<sup>3</sup> О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех»: федеральный закон от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 48. Ч. 2, ст. 5814.

<sup>4</sup> О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ»: федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 22, ст. 2562.

<sup>5</sup> О политических партиях: федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29, ст. 2950.

<sup>6</sup> О Всероссийском казачьем обществе: указ Президента РФ от 4 ноября 2019 г. № 543 // Собрание законодательства РФ. 2019. № 44, ст. 6189.

<sup>7</sup> О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации: закон РФ от 7 июля 1993 г. № 5340-1 (ред. от 30.12.2015) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33, ст. 1309.

<sup>8</sup> Об Общественной палате Российской Федерации: федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15, ст. 1277.

<sup>9</sup> Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации: федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 183-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2016. № 26. Ч. I, ст. 3852.

<sup>10</sup> Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30. Ч. I, ст. 4213.

<sup>11</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года // Российская газета. 2020. 16 января.

<sup>12</sup> URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 28.01.2020).

<sup>13</sup> См., например: Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят 12.12.1996 Резолюцией 51/59 на 82-ом пленарном заседании 51-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН); пункт «а» ст. 2 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (Заклучена в г. Нью-Йорке 31.10.2003).