

*Беляев Д.Н., соискатель кафедры государствен-
но-правовых дисциплин Нижегородской академии
МВД России*

Новые правовые технологии в конституционной реформе 2020

В начале 2020 года официально начался очередной этап конституционной реформы в Российской Федерации: в Послании Федеральному Собранию РФ Президент РФ¹ фактически анонсировал основное содержание чуть позднее (20 января 2020 г.) внесенного в Государственную Думу РФ Проекта закона РФ о поправке Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»². Конституционная реформа 2020, в отличие от предыдущих конституционных поправок, на наш взгляд, насыщена новыми правовыми технологиями.

Под правовыми технологиями конституционной реформы мы предлагаем понимать систему методов, инструментов, последовательных действий, стадий, процедур, упорядочивающих деятельность по внесению конституционных поправок в Конституцию РФ. Мы используем слова «правовая технология», а не «юридическая технология» намеренно, осуществление технологий в праве позволяет не ограничиваться правотворческой технологией, а включает также правоинтерпретационную и правоприменительные технологии.

Новыми мы считаем те правовые технологии конституционной реформы, которые ранее не применялись в Российской Федерации. Причем, в отличие от западной традиции отождествления современных правовых технологий с развитием информационно-коммуникационных правовых технологий (Legal tech, law technology)³, мы рассматриваем информационные технологии как процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов⁴, как один из инструментов реализации новых правовых технологий конституционной реформы.

Мы предлагаем различать новые правовые технологии конституционной реформы 2020 по процедуре, по форме, по содержанию, в интерпретации ее осуществления и в дальнейшем по реализации. При этом в настоящее время наибольшее значение имеют три первых из названных правовых технологий.

Новые правовые технологии в процедуре конституционной реформы 2020: в отличие от реформ 2008⁵, 2014⁶ годов создана рабочая группа по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ⁷ не было, она стала ядром разработки Проекта № 885214-7, его «сопровождения» в Парламенте⁸, а также сбора, изучения, обобщения и, вероятно, учета поступающих

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

² Проект № 885214-7 закона РФ о поправке Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 28.01.2020).

³ Riikka Koulu. Law, Technology and Dispute Resolution: The Privatisation of Coercion (Law, Science and Society). 1st Edition. Routledge, 2018, p.10.

⁴ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31. Ч. 1, ст. 3448.

⁵ Законы РФ о поправке Конституции РФ от 30 декабря 2008 г.: № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы»; № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» (Российская газета. 2008. 31 декабря).

⁶ Законы РФ о поправке Конституции РФ: от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2014. № 6, ст. 548); от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ. 2014. № 30. Ч. I, ст. 4202).

⁷ О рабочей группе по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Российской Федерации: распоряжение Президента РФ от 15 января 2020 г. № 5-рп. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/0001202001150021> (дата обращения: 28.01.2020).

⁸ Об официальных представителях Президента Российской Федерации при рассмотрении палатами Федерального Собрания Российской Федерации проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»: распоряжение Президента РФ от 20 января 2020 г. № 6-рп. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/0001202001200021> (дата обращения: 28.01.2020).

предложений по конституционной реформе, «точкой сборки» в доработке Проекта № 885214-7; Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» статьей 2 Проекта № 885214-7 предложено вынести на общероссийское голосование, в российском праве такой технологии ранее не только не применялось¹, но и не предусмотрено (см. таблицу 13).

Таблица 13

Процедуры голосования в российском праве

№ п/п	Процедура голосования в российском праве		
	Вид	Понятие	Правовое регулирование
1	Референдум Российской Федерации	Всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения	Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации» ³⁴
2	Общественная экспертиза (экспертиза) закона РФ о поправке к Конституции РФ, осуществляемая Общественной палатой РФ		Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» ³⁵
3	Голосование на цифровом избирательном участке		Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках...» ³⁶
4	Дистанционное электронное голосование	Голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения регионального портала государственных и муниципальных услуг города Москвы	Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» ³⁷
5	Общественное обсуждение проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов		Указ Президента РФ от 9 февраля 2011 г. № 167 ³⁸
6	Общественное обсуждение на официальном портале regulation.gov.ru ³⁹		постановление Правительства РФ от 25 августа 2012 г. № 851

Новые правовые технологии по форме конституционной реформы 2020: форма (Проект закона РФ о поправке к Конституции РФ) соответствует Федеральному закону «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»², вместе с тем, объединение в «одном пакете» поправок о дополнительных конституционных гарантиях социальных прав граждан, введением примата юридической силы Конституции РФ над международным правом, в том числе решениями межгосударственных органов, и изменениями в конструкции государственного управления в России — неудачная, на наш взгляд, новелла. Проект № 885214-7 целесообразно разделить на отдельные законопроекты.

Новые правовые технологии по содержанию конституционной реформы 2020: наиболее обширны (предложено перенести на конституционный уровень ряд ограничений в отношении государственных и муниципальных служащих, отдельных должностных лиц; перераспределить функции при формировании Правительства РФ и назначении на должности руководителей федеральных органов исполнительной власти, высших судов Российской Федерации, Генеральной Прокуратуры

¹ Конкурс по выбору символов для купюр номиналами 200 и 2000 руб., проходил с июня по октябрь 2016 г., в котором приняли участие более 3 млн человек — не в счет (победители — символы Дальнего Востока и Севастополя были отобраны из более 5 тыс. различных достопримечательностей из 1 113 российских городов). См. об этом подробнее: Деньги наличные и безналичные: опыт практического применения / под ред. И.И. Янгирова. М.: Редакция «Российская газета», 2018. Вып. 6. 144 с.

² О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации: федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 10, ст. 1146.

КОНФЕРЕНЦИИ, КРУГЛЫЕ СТОЛЫ, СЕМИНАРЫ

между Президентом РФ и палатами Федерального Собрания; поднять статус Государственного Совета РФ; расширить полномочия Конституционного Суда РФ; объединить органы государственной власти и органы местного самоуправления в единую систему «публичной власти» и др.), интересны в плане интерпретации как всей совокупности нововведений, так и отдельных новаций и, безусловно, потребуют некоторых, на наш взгляд, незначительных усилий для внедрения в практику деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, в варианте названия Проекта № 885214-7 — «публичной власти» в Российской Федерации.