

Президенту Российской Федерации  
**В.В. Путину**

Председателю Совета Федерации  
Федерального Собрания  
Российской Федерации  
**В.И. Матвиенко**

Председателю Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации  
**В.В. Володину**

**ЗАЯВЛЕНИЕ**  
**о нарушении статей 135, 136 Конституции Российской Федерации,**  
**Федерального закона от 04.03.1998 № 33-ФЗ**  
**«О порядке принятия и вступления в силу поправок**  
**к Конституции Российской Федерации»**

Партия «ЯБЛОКО» считает, что законопроект № 885214-7 «О поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», внесенный Президентом Российской Федерации и принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 23.01.2020 года нарушает положения статей 135, 136 Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ), а, следовательно, не может быть принят, в связи со следующим.

Законопроект № 885214-7 «О поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», внесенный Президентом Российской Федерации и принятый Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 23.01.2020 года содержит более 40 поправок в Конституцию Российской Федерации. Предусмотренный ст. 136 Конституции Российской Федерации порядок внесения поправок к главам

3–8 Конституции Российской Федерации регулируется Федеральным законом № 33-ФЗ.

### **1. Фактически предлагается изменить положения 1-й и 2-й глав Конституции Российской Федерации.**

По существу представленные поправки изменяют действие положений Конституции Российской Федерации, содержащихся в главе 1 и 2, и требуют внесения соответствующих изменений по процедуре, установленной ст. 135 Конституции РФ.

Ряд поправок, содержащихся в Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», взаимосвязаны с нормами Конституции в главах 1 и 2, являющимися основами конституционного строя, и которые не могут быть изменены Федеральным Собранием.

Речь идет, прежде всего, о следующих поправках и противоречии статьям глав 1 и 2 Конституции Российской Федерации:

– О решениях межгосударственных органов (предлагается установить, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в истолковании, приводящем к их расхождению с Конституцией Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации) – примат норм международного договора над законом установлен ч. 4 ст. 15 главы 1 Конституции Российской Федерации, в случае принятия поправки возникнет ситуация противоречия норм Конституции Российской Федерации и правовой неопределенности – противоречит ч. 4 ст. 15 Конституции РФ;

– Об объединении органов государственной власти и органов местного самоуправления – противоречит ст. 12 Конституции РФ;

– О Государственном Совете Российской Федерации (предлагается закрепить в Конституции Российской Федерации новый орган, не указанный в ст. 11 главы 1 Конституции Российской Федерации, чьи полномочия будут определены отдельным федеральным законом), при этом ст. 11 Конституции Российской Федерации устанавливает закрытый перечень органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации, внесение в Конституцию Российской Федерации нового органа, осуществляющего публичные полномочия, предполагает внесение изменения в упомянутую выше статью – противоречит ст. 10, 11 Конституции РФ.

– Об ограничении конституционных прав граждан (предложенным законопроектом, устанавливаются ограничения пассивного избирательного права и права на замещение государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, связанные с наличием гражданства иностранного государства, либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства) – ст. 32 Конституции РФ;

При внесении таких поправок без учета и изменения норм 1-й и 2-й глав Конституции Российской Федерации, возникнет противоречие и правовая неопределенность в регулировании общественных отношений, будет нарушена логика и структура Основного закона страны.

## **2. Представленные 40 поправок к Конституции Российской Федерации не могут быть приняты одним законом.**

В соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона № 33-ФЗ одним законом о поправке к Конституции Российской Федерации охватываются **взаимосвязанные изменения** конституционного текста.

Проект закона о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» содержит 40 поправок, в том числе:

- 7 статей в новой редакции;
- 7 новых редакций частей статей;
- 7 новых редакций пунктов частей статей;
- 8 новых частей статей;
- 11 новых пунктов частей статей.

Внесенные 40 поправок содержат множество невязанных друг с другом групп поправок, которые, согласно п. 2 ст. 2 Федерального закона № 33-ФЗ, должны быть внесены отдельными законопроектами. Из них можно выделить несколько основных групп:

– **Об ограничении пассивных избирательных прав и прав на замещение государственных должностей** (предлагается ввести ограничения пассивного избирательного права и права на замещение государственных и муниципальных должностей, должностей государственной и муниципальной службы, связанные с наличием гражданства иностранного государства, либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства);

– **О социальных правах граждан** (предлагается установить минимальный размер оплаты труда не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, гарантии обязательной индексации пенсий, социальных пособий и иных социальных выплат, а также основные принципы всеобщего пенсионного обеспечения);

– **О решениях межгосударственных органов** (предлагается установить, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в истолковании, приводящем к их расхождению с Конституцией Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации);

– **О перераспределении полномочий между органами государственной власти Российской Федерации** (предлагается ввести новые полномочия для органов государственной власти и изменить существующие);

– **О придании конституционного статуса Государственному Совету Российской Федерации** (предлагается закрепить в Конституции Российской Федерации новый орган, не указанный в ст. 11 Конституции Российской Федерации, чьи полномочия будут определены отдельным федеральным законом);

– **О судебной системе Российской Федерации** (предлагается наделить Конституционный Суд возможностью проверять по запросам Президента Российской Федерации конституционность законов, принятых палатами Федерального Собрания Российской Федерации, до их подписания Президентом Российской Федерации);

– **Об объединении органов местного самоуправления и органов государственной власти в единую систему публичной власти** (предлагается установить, что местное самоуправление и органы государственной власти Российской Федерации входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и взаимодействуют в целях наиболее эффективного осуществления полномочий).

**3. Представленный проект закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» не отражает суть 40 поправок.**

Согласно п. 3 ст. 2 Федерального закона № 33-ФЗ закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации получает **наименование, отражающее суть данной поправки.**

Предлагаемый законопроект не соответствует настоящему требованию Закона.

#### **4. Не представлено обоснование необходимости принятия поправок.**

Пункт 5 ст. 3 Федерального закона № 33-ФЗ устанавливает, что вместе с проектом закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации **представляется обоснование необходимости принятия данной поправки.**

Таким образом, к каждой поправке должны быть представлены доводы и аргументы, почему существующие положения Конституции Российской Федерации не разрешают необходимые задачи и требуют изменения и дополнения, доводы и аргументы, почему существующая система организации власти требует соответствующих изменений и, что немаловажно, именно таких изменений, которые содержатся в законопроекте.

Пояснительная записка воспроизводит предлагаемые нормы, а не обосновывает необходимость изменений, например:

#### **4.1. Полномочия Совета Федерации по прекращению полномочий судей Верховного Суда Российской Федерации, судей кассационных и апелляционных судов – отсутствует обоснование необходимости изменения.**

Одной из поправок предлагается дополнить часть 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации пунктом «м» следующего содержания:

«м). прекращение по представлению Президента Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий судей Конституционного Суда Российской Федерации, судей Верховного Суда Российской Федерации, судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий.»

В настоящий момент в целях обеспечения независимости и беспристрастности судей установлено, что полномочия судьи могут быть

прекращены вследствие совершения судьей дисциплинарного проступка, за который решением квалификационной коллегии судей на судью наложено дисциплинарное взыскание в виде досрочного прекращения полномочий судьи.

То есть прекращение полномочий судьи является особой мерой ответственности за совершение проступка, и привлечение к такой ответственности возможно в строго регламентированном порядке квалификационной коллегией судей.

В Пояснительной записке к законопроекту № 885214-7 не содержится обоснования необходимости прекращения полномочий судей Верховного Суда Российской Федерации, судей кассационных и апелляционных судов Советом Федерации, а не квалификационной коллегией судей, и не в виде дисциплинарного взыскания за проступок, а в виде произвольного лишения полномочий за совершение проступка, порочащего честь и достоинство судьи – без установления соответствующих критериев, по усмотрению членов Совета Федерации.

#### **4.2. Включение местного самоуправления в систему «публичной власти» – отсутствует обоснование необходимости изменения.**

Одной из поправок предлагается статью 132 Конституции Российской Федерации дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории».

Однако в Конституции Российской Федерации и в действующем законодательстве отсутствует понятие публичной власти, проводится разграничение между государственной властью и местным самоуправлением, органы которого не входят в систему органов государственной власти.

Также одной из поправок предлагается новая редакция статьи 133 Конституции Российской Федерации: «Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами».

В Пояснительной записке к Законопроекту № 885214-7 не содержится обоснования необходимости отнесения органов местного самоуправления к

единой системе «публичной власти» и других изменений по вопросам местного самоуправления.

**5. Нарушена процедура принятия поправок, предусмотренная ст. 136 Конституции и Федеральным законом № 33-ФЗ.**

Федеральным законом № 33-ФЗ определен порядок внесения изменений в главы 3–8 Конституции РФ, не предусматривающий проведения общероссийского голосования.

Термин «общероссийское голосование» отсутствует в правовой системе Российской Федерации, проведение общероссийского голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации не предусмотрено федеральными законами, а, следовательно, не установлены критерии, сроки и порядок его проведения, не установлены порядок подсчета и установления результатов, будет ли проведено голосование за законопроект целиком или за каждую из 40 поправок отдельно.

Результаты общероссийского голосования по поправкам не являются обязательными для органов государственной власти, участвующих в принятии Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти». Фактически при проведении данной процедуры, никак не урегулированной в законодательстве, действительное волеизъявление граждан Российской Федерации не учитывается никоим образом.

Принцип «разрешено все, что не запрещено законом» в российском праве распространяется исключительно на права человека и гражданина. Что касается государственных органов и должностных лиц, то они обязаны действовать строго в рамках полномочий, предусмотренных законом, и в строгом соответствии с процедурами, установленными законом, тем более – Конституцией РФ.

**Партия «ЯБЛОКО» считает, что нарушение Конституции при внесении в нее изменений разрушает основы государства и конституционного строя, обесценивает правовую систему России и создает предпосылки для серьезных негативных явлений в перспективе.**

**Изменения, внесенные в Конституцию, с грубыми нарушениями процедур, установленных Конституцией и федеральными законами, могут быть объявлены недействующими, а сформированные на их основе органы – нелегитимными.**

**Считаем необходимым в рамках вашей компетенции принять меры, направленные на устранение нарушений при внесении поправок в Конституцию Российской Федерации – отозвать законопроект о поправке к Конституции Российской Федерации или отклонить его при рассмотрении в палатах Федерального Собрания Российской Федерации.**

**Полагаем важным отстранить от должностей государственной службы лиц, подготовивших законопроект с нарушением Конституции и законодательства Российской Федерации.**

Приложения:

1. Законопроект № 885214-7 «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» – на 21 листе.

2. Пояснительная записка к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» – на 3 листах.

3. Заключение Центра законодательных инициатив Партии «ЯБЛОКО» – на 14 листах.

**Председатель партии**

**Н. И. Рыбаков**