

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**О сроке полномочий, круге полномочий и порядке избрания
Президента Российской Федерации**

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года и изложенную в редакции Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» (Российская газета, 1993, 25 декабря; 2008, 31 декабря) следующие изменения:

1) в статье 80:

а) часть 3 исключить;

б) часть 4 считать соответственно частью 3;

в) дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. Полномочия Президента Российской Федерации ограничены перечнем, предусмотренным Конституцией Российской Федерации.»;

2) в статье 81:

а) часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. Президент Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации сроком на четыре года на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.»;

б) часть 3 изложить в следующей редакции:

«3. Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков.»;

3) в статье 83:

а) пункт «а» изложить в следующей редакции:

«а) назначает по представлению Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации;»;

б) дополнить пунктом «а¹» следующего содержания:

«а¹) в случае непредставления Государственной Думой кандидатуры Председателя Правительства Российской Федерации назначает по своему усмотрению Председателя Правительства Российской Федерации сроком на шесть месяцев или распускает Государственную Думу и назначает новые выборы;»;

в) пункты «б» и «в» изложить в следующей редакции:

«б) принимает или отклоняет заявление Председателя Правительства Российской Федерации об отставке; с согласия Государственной Думы принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации; отправляет Правительство Российской Федерации в отставку в случае выражения ему Государственной Думой недоверия или отказа в доверии; отправляет в отставку члена Правительства Российской Федерации, которому Государственная Дума выразила недоверие;

в) по предложениям Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров и руководителей федеральных служб, в том числе с согласия Совета Федерации назначает на должность и освобождает от должности федеральных министров и руководителей федеральных служб, ведающих вопросами иностранных дел, обороны, разведки и контрразведки, внутренних дел, общественной безопасности и охраны;»;

г) пункты «д» и «е» исключить;

д) пункт «е¹» изложить в следующей редакции:

«е¹) назначает по представлению Совета Федерации Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации;»;

д) пункт «е²» изложить в следующей редакции:

«е²) вносит в Совет Федерации предложения о назначении и освобождении от должности руководителя Следственного комитета Российской Федерации;».

Статья 2

1. Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации применяется к Президенту Российской Федерации, избранному после вступления поправки в силу.

2. Вступление в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации не изменяет исчисление

срока пребывания в должности ранее избранного Президента Российской Федерации.

Статья 3

1. Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

2. Признать утратившей силу с момента вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации часть 1 статьи 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ "Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы" (Российская газета, 2008, 31 декабря).

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«О сроке полномочий, круге полномочий и порядке избрания
Президента Российской Федерации»

Настоящий проект о поправке к Конституции Российской Федерации определяет вектор изменений в конституционной форме правления, направленный на обеспечение восстановления и укрепления ряда демократических институтов, которые в настоящее время серьезно ослаблены. Смысл предлагаемых конституционных изменений – устранить дисбаланс во взаимоотношении ветвей власти, сложившийся и усугубившийся в последние два десятилетия. Речь идет о дисбалансе между полномочиями Президента Российской Федерации и палат Федерального Собрания по вопросам формирования Правительства Российской Федерации, судебной власти и назначения Генерального прокурора Российской Федерации и Руководителя Следственного комитета Российской Федерации.

1. Одним из основных правовых средств укрепления роли Парламента, повышения его ответственности за деятельность Правительства и усиления его контрольных функций является наделение его полномочием по представлению Президенту кандидатуры на должность председателя Правительства. Кандидатура, которая может быть выдвинута фракцией либо коалицией фракций, должна быть поддержана большинством Государственной Думы.

Проект допускает ситуацию, в которой депутатам не удастся в установленный срок согласовать кандидатуру на должность председателя Правительства. В таком случае Президент Российской Федерации вправе самостоятельно назначить Председателя Правительства на шесть месяцев.

2. У Государственной Думы сохраняется полномочие решать вопрос о доверии Правительству Российской Федерации, но оно дополняется полномочием решать вопрос о доверии и отдельным членам Правительства Российской Федерации. При принятии соответствующего решения Государственной Думой Президент Российской Федерации обязан отправить Правительство или отдельного члена Правительства в отставку.

3. Предлагается поменять порядок назначения и освобождения от должности Генерального прокурора Российской Федерации. Совет Федерации наделяется полномочием по представлению Президенту Российской Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального

прокурора Российской Федерации и освобождению его от должности. Президент назначает Генерального прокурора и может предложить Совету Федерации освободить его от должности. Предлагается включить Совет Федерации в процесс назначения и освобождения от должности руководителя Следственного комитета. В настоящее время Парламент полностью исключен из этого процесса.

4. Увеличение срока полномочий Президента Российской Федерации с четырех до шести лет, осуществленное в 2008 году, фактически добавило Президенту еще один четырехлетний срок. Таким образом, был нарушен дух Конституции Российской Федерации. В целях обеспечения демократической формы правления и сменяемости власти, являющейся одним из основных ее принципов, предлагается ограничить срок полномочий Президента Российской Федерации четырьмя годами. В этих же целях предлагается ограничить предельный период нахождения одного лица в должности Президента Российской Федерации двумя сроками, исключив из текста части 3 статьи 81 Конституции слово «подряд».

5. Президент Российской Федерации, Государственная Дума и Совет Федерации должны быть наделены полномочиями по назначению судей Конституционного Суда Российской Федерации на паритетной основе – по одной трети от общего числа судей Конституционного Суда. Таким образом, должна быть исключена ситуация, при которой сохраняются различные формы зависимости судей Конституционного Суда от одного государственного органа – Администрации Президента Российской Федерации.

6. Предлагается лишить Президента полномочий по назначению на должность судей Верховного Суда Российской Федерации и судей других федеральных судов и наделить этими полномочиями, по представлению Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, Совет Федерации. Предполагается, что таким образом – посредством передачи полномочий по рассмотрению кандидатур на должности судей представительному органу от Администрации Президента – могут быть исключены или ослаблены различные формы административной зависимости судей.

С этой же целью предлагается отказаться от действующего порядка назначения Президентом Российской Федерации председателей и заместителей председателей судов и ввести во всех без исключения судах выборность для занятия этих должностей. Это также будет обеспечивать уменьшение влияния на судей со стороны руководства судов.

Таким образом, уточнение и перераспределение полномочий между Президентом и палатами Федерального Собрания, а также установление дополнительных гарантий независимости судей должно способствовать переходу от фактически авторитарного правления, характеризующегося сосредоточением исполнительных, законодательных и частично судебных полномочий в одних руках, к реальному разделению властей, восстановлению демократических институтов и построению современного и эффективного правового государства.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**О сроках полномочий, круге полномочий и порядке избрания палат
Федерального Собрания Российской Федерации**

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года и изложенную в редакции Законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» (Российская газета, 1993, 25 декабря; 2008, 31 декабря), от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 2014, 6 февраля, № 0001201402060001) и от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 2014, 22 июля, № 0001201407220002) следующие изменения:

1) в статье 95:

а) часть 2 изложить в следующей редакции:

«2. В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации, избираемых гражданами Российской Федерации, постоянно или временно проживающими в соответствующем субъекте Российской Федерации, сроком на шесть лет на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.»;

б) части 3 и 4 признать утратившими силу;

в) часть 5 считать соответственно частью 3 и изложить в следующей редакции:

«3. Государственная Дума состоит из 650 депутатов.»;

2) статью 96 изложить в следующей редакции:

«1. Государственная Дума избирается сроком на четыре года.
2. Одно и то же лицо не может занимать место в Совете Федерации более 12 лет. Одно и то же лицо не может занимать место в Государственной Думе более 12 лет.
3. Порядок выборов членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом.»;

3) статью 97 изложить в следующей редакции:

«1. Членом Совета Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет и имеющий право участвовать в выборах. Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах.

2. Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Член Совета Федерации и депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

3. Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе. Члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.»;

4) статью 101 дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. Федеральное Собрание Российской Федерации, его палаты, комитеты и комиссии обеих палат наделяются контрольными полномочиями в отношении федеральных органов исполнительной власти в порядке, определяемом федеральным законом.»;

5) в части 1 статье 102:

а) пункт «ж» исключить;

б) пункт «з» изложить в следующей редакции:

«з) представление Президенту Российской Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального прокурора Российской Федерации; по предложению Президента Российской Федерации освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации;»;

в) дополнить пунктом «з¹» следующего содержания:

«з¹) назначение на должность и освобождение от должности руководителя Следственного комитета Российской Федерации;»;

б) в части 1 статьи 103:

а) пункт «а» изложить в следующей редакции:
«а) внесение Президенту Российской Федерации кандидатуры для назначения на должность Председателя Правительства Российской Федерации;»;

б) дополнить пунктом «а¹» следующего содержания:
«а¹) дача согласия Президенту Российской Федерации при его обращении об отставке Правительства Российской Федерации;»;

в) пункт «б» изложить в следующей редакции:
«б) решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации и отдельным членам Правительства Российской Федерации;»;

7) в статье 109:

а) часть 1 изложить в следующей редакции:
«1. Государственная Дума может быть распущена Президентом Российской Федерации в случае, предусмотренном статьей 111 Конституции Российской Федерации.»;

б) часть 3 исключить;

8) часть 2 статьи 129 изложить в следующей редакции:

«2. Генеральный прокурор Российской Федерации назначается на должность Президентом Российской Федерации по представлению Совета Федерации. Генеральный прокурор Российской Федерации освобождается от должности Советом Федерации по предложению Президента Российской Федерации».

Статья 2

Члены Совета Федерации, наделенные полномочиями до вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, сохраняют данные полномочия до истечения срока их окончания.

Статья 3

1. Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

2. Признать утратившими силу с момента вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации:

1) часть 2 статьи 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» (Российская газета, 2008, 31 декабря);

2) пункты 2 и 3 статьи 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 2014, 6 февраля, № 0001201402060001);

3) пункт 2 статьи 1 и статью 2 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 2014, 22 июля, № 0001201407220002).

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«О сроках полномочий, круге полномочий и порядке избрания палат
Федерального Собрания Российской Федерации»

Настоящий проект о поправке к Конституции Российской Федерации определяет вектор изменений в конституционной форме правления, направленный на обеспечение восстановления и укрепления ряда демократических институтов, которые в настоящее время серьезно ослаблены. Смысл предлагаемых конституционных изменений – устранить дисбаланс во взаимоотношении ветвей власти, сложившийся и усугубившийся в последние два десятилетия. Речь идет о дисбалансе между полномочиями Президента Российской Федерации и палат Федерального Собрания по вопросам формирования Правительства Российской Федерации, судебной власти и назначения Генерального прокурора Российской Федерации.

1. Одним из основных правовых средств укрепления роли Парламента, повышения его ответственности за деятельность Правительства и усиления его контрольных функций является наделение его полномочием по представлению Президенту кандидатуры на должность председателя Правительства. Такая кандидатура, которая может быть выдвинута фракцией либо коалицией фракций, должна быть поддержана большинством Государственной Думы.

2. Проект допускает ситуацию, в которой депутатам не удастся в установленный срок согласовать кандидатуру на должность председателя Правительства. В таком случае Президент Российской Федерации вправе самостоятельно назначить Председателя Правительства на шесть месяцев.

3. У Государственной Думы сохраняется полномочие решать вопрос о доверии Правительству Российской Федерации, но оно дополняется полномочием решать вопрос о доверии и отдельным членам Правительства Российской Федерации. При принятии соответствующего решения Государственной Думой Президент Российской Федерации обязан отправить Правительство или отдельного члена Правительства в отставку.

4. Предлагается поменять порядок назначения и освобождения от должности Генерального прокурора Российской Федерации, чтобы повысить роль коллегиального органа в определении кандидатуры на должность Генерального прокурора и снизить зависимость прокурора от Президента и его Администрации. Совет Федерации наделяется полномочием по

представлению Президенту Российской Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального прокурора Российской Федерации и освобождению его от должности. Президент назначает Генерального прокурора и может предложить Совету Федерации освободить его от должности. Также предлагается наделить Совет Федерации полномочиями назначать на должность и освобождать от должности руководителя Следственного комитета Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации. При создании Следственного комитета значительную часть своих полномочий он получил от прокуратуры, при формировании которой учитывалось мнение законодательной власти. Однако на сегодняшний день Парламент исключен из процесса назначения и освобождения от должности главы СК РФ.

5. Предлагается формирование Совета Федерации посредством выборов его членов гражданами Российской Федерации, постоянно или временно проживающими в соответствующем субъекте Российской Федерации, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

6. В целях обеспечения демократической формы правления и сменяемости власти, являющейся одним из основных ее принципов, предлагается ограничить сроки полномочий членов палат Федерального Собрания: четыре года для депутатов Государственной Думы, шесть лет для членов Совета Федерации. В этих же целях предлагается ограничить предельный период нахождения одного лица в должности депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации двенадцатью годами.

7. Для повышения уровня политического представительства предлагается увеличить численность депутатов Государственной Думы до 650 человек. В настоящий момент один депутат Государственной Думы представляет в среднем более 200 тысяч избирателей, что не коррелирует с численностью населения Российской Федерации (146,8 млн человек) и реальной возможностью депутата представлять интересы такого количества избирателей. Для сравнения, парламент Федеративной Республики Германия в настоящий момент состоит из более чем 740 членов при населении 83 млн человек; нижняя палата парламента Великобритании – Палата общин – состоит из 650 членов при численности населения 66,5 млн человек; нижняя палата парламента Франции – Национальное собрание – в настоящий момент состоит из более чем 570 членов при численности населения 67 млн человек.

8. Предполагается что Государственная Дума, Совет Федерации и Президент должны быть наделены полномочиями по назначению по одной трети от общего числа судей Конституционного Суда Российской Федерации.

Таким образом, должна быть исключена ситуация, при которой сохраняются различные формы зависимости судей Конституционного Суда от одного государственного органа – фактически, от Администрации Президента Российской Федерации.

9. Предлагается наделить Совет Федерации полномочиями по назначению на должность судей Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судей других федеральных судов по представлению Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации. Посредством передачи полномочий по рассмотрению кандидатур на должности судей представительному органу от Администрации Президента – могут быть исключены или ослаблены различные формы административной зависимости судей.

Таким образом, уточнение и перераспределение полномочий между Президентом и палатами Федерального Собрания, а также установление дополнительных гарантий независимости судей должно способствовать переходу от фактически авторитарного правления, характеризующегося сосредоточением исполнительных, законодательных и частично судебных полномочий в одних руках, к реальному разделению властей, восстановлению демократических институтов и построению современного и эффективного правового государства.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

О порядке формирования Правительства Российской Федерации

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (Российская газета, 1993, 25 декабря) следующие изменения:

1) часть 1 статьи 110 изложить в следующей редакции:

«1. Федеральную исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации. Система федеральных органов исполнительной власти устанавливается федеральным законом.»;

2) статью 111 изложить в следующей редакции:

«1. Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации по представлению Государственной Думы.

2. Представление о кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации вносится не позднее 21 дня после первого заседания вновь избранной Государственной Думы или 14 дней после отставки Правительства Российской Федерации.

3. Если в течение установленного срока Государственная Дума не внесет представление о кандидатуре Председателя Правительства Российской Федерации, Президент Российской Федерации вправе самостоятельно назначить Председателя Правительства Российской Федерации сроком на шесть месяцев или распустить Государственную Думу и назначить дату новых выборов.

4. За 14 дней до истечения срока, на который Председатель Правительства Российской Федерации был самостоятельно назначен Президентом Российской Федерации, Государственная Дума вносит представление о кандидатуре для назначения на должность Председателя

Правительства Российской Федерации. Если Государственная Дума не внесет в указанный срок представление, Правительство Российской Федерации считается окончательно сформированным.»;

3) в статье 115 исключить часть 3;

4) статью 116 изложить в следующей редакции:

«Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия перед вновь избранной Государственной Думой.»;

5) статью 117 изложить в следующей редакции:

«1. Председатель Правительства Российской Федерации может подать Президенту Российской Федерации заявление об отставке. Отставка Председателя Правительства влечет за собой отставку Правительства Российской Федерации.

2. Президент Российской Федерации по собственной инициативе вправе отправить Правительство Российской Федерации в отставку. В этом случае он обращается в Государственную Думу с предложением о даче согласия с отставкой Правительства Российской Федерации.

3. Президент Российской Федерации обязан немедленно отправить Правительство Российской Федерации в отставку, если Государственная Дума выразит ему недоверие или откажет в доверии, вопрос о котором вправе поставить Правительство Российской Федерации. Постановление о недоверии или об отказе в доверии Правительству Российской Федерации принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

4. Государственная Дума по инициативе одной пятой ее депутатов может поставить вопрос о недоверии члену Правительства Российской Федерации. Постановление о недоверии принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Президент Российской Федерации обязан немедленно освободить от должности члена Правительства Российской Федерации в случае выражения ему недоверия.

5. В случае отставки или сложения полномочий Правительство Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации продолжает действовать до формирования нового Правительства Российской Федерации.».

Статья 2

Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации применяется к Правительству Российской Федерации,

формируемому после выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, безотносительно истечения срока полномочий Правительства Российской Федерации, сформированного до вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

Статья 3

Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«О порядке формирования Правительства Российской Федерации»

Настоящий проект о поправке к Конституции Российской Федерации определяет вектор изменений в конституционной форме правления, направленный на обеспечение восстановления и укрепления ряда демократических институтов, которые в настоящее время серьезно ослаблены. Смысл предлагаемых конституционных изменений – устранить дисбаланс во взаимоотношении ветвей власти, сложившийся и усугубившийся в последние два десятилетия. Речь идет о дисбалансе между полномочиями Президента Российской Федерации и палат Федерального Собрания по вопросу формирования Правительства Российской Федерации.

Основная часть властных полномочий по управлению государством находится в руках Президента, в то время как статья 11 Конституции Российской Федерации провозглашает, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется Президентом, Федеральным Собранием и Правительством. Смешанная форма правления, вытекающая из текста и духа Конституции Российской Федерации, предполагает совместную ответственность Правительства перед Президентом и Парламентом. Существующий порядок назначения Правительства приводит к доминированию Президента в системе разделения властей, формированию режима личной власти, который, в свою очередь, предопределяет деградацию представительных институтов власти.

Вместе с тем, полномочия Президента по назначению и отставке Правительства Российской Федерации, а также отдельных его членов, в любой момент и без публичного объяснения причин привело к положению, при котором в государстве фактически функционирует «параллельное правительство» в лице Администрации Президента, неконституционно присвоившее полномочия по управлению государством.

Проект закона направлен на усиление роли нижней палаты Парламента, наделение ее полномочиями по влиянию на формирование и отставку Правительства, и повышение подотчетности исполнительной власти представительному органу.

Принятие Закона обеспечит реализацию 10 и 11 статей Конституции и устранил ситуацию, при которой персональный состав высшего органа исполнительной власти, а также направления его деятельности, формируются

единолично Президентом, а согласие Государственной Думы на назначение Председателя Правительства носит формальный характер.

1. Одним из основных правовых средств укрепления роли Парламента, повышения его ответственности за деятельность Правительства, усиления его контрольных функций является наделение его полномочием по представлению Президенту кандидатуры на должность председателя Правительства. Кандидатура, которая может быть выдвинута фракцией либо коалицией фракций, должна быть поддержана большинством Государственной Думы.

Проект допускает ситуацию, в которой депутатам не удастся в установленный срок согласовать кандидатуру на должность председателя Правительства. В таком случае Президент Российской Федерации вправе самостоятельно назначить Председателя Правительства на шесть месяцев.

2. У Государственной Думы сохраняется полномочие решать вопрос о доверии Правительству Российской Федерации, но оно дополняется полномочием решать вопрос о доверии и отдельным членам Правительства Российской Федерации. При принятии соответствующего решения Государственной Думой Президент Российской Федерации лишается права роспуска Государственной Думы и обязан отправить в отставку Правительство или отдельного члена Правительства.

3. В целях повышения роли Совета Федерации и наделения его контрольными полномочиями за деятельностью высшего исполнительного органа предлагается наделить верхнюю палату Парламента правом давать согласие Президенту на назначение и освобождение от должности федеральных министров и руководителей федеральных служб, ведающих вопросами внешней политики, обороны, разведки и контрразведки, внутренних дел, юстиции, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности.

4. Другим нововведением является определение системы федеральных органов исполнительной власти федеральным законом. В настоящее время она определяется указом Президента, что в совокупности с процедурой назначения Председателя Правительства приводит к зависимости исполнительной власти от Президента. Закрепление структуры органов исполнительной власти в федеральном законе позволит защитить структуру органов власти от произвольного изменения и обеспечит ее стабильность.

Таким образом, уточнение и перераспределение полномочий между Президентом и палатами Федерального Собрания, изменение порядка формирования Правительства Российской Федерации должно способствовать переходу от фактически авторитарного правления, характеризующегося

сосредоточением исполнительных полномочий в одних руках, к реальному разделению властей, восстановлению демократических институтов и построению современного и эффективного правового государства.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

О судебной власти в Российской Федерации

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года и изложенную в редакции Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 2014, 6 февраля, № 0001201402060001) следующие изменения:

1) статью 77 дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. В субъектах Российской Федерации создаются должности мировых судей и могут быть учреждены конституционные (уставные) суды. К компетенции конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации могут быть отнесены дела о соответствии конституции (уставу) субъекта Российской Федерации законов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации.»;

2) пункт «е» статьи 83 изложить в следующей редакции:

«е) назначает одну треть от общего числа судей Конституционного Суда Российской Федерации;»;

3) пункт «ж» части 1 статьи 102 изложить в следующей редакции:

«ж) назначение на должность одной трети от общего числа судей Конституционного Суда Российской Федерации; назначение судей Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судей иных федеральных судов;»;

4) статью 103 дополнить пунктом «в¹» следующего содержания:
«в¹) назначение одной трети от общего числа судей Конституционного Суда Российской Федерации;»;

5) в статье 118:

а) часть 3 изложить в следующей редакции:

«3. Судебная система в Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и федеральным конституционным законом. Она состоит из федеральных судов и судов субъектов Российской Федерации. Создание чрезвычайных судов не допускается.»;

б) статью 121 дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Судья не может быть отрешен от должности иначе как на основе проверки в судебном разбирательстве выдвинутых против него обвинений, подтверждающих основания для лишения полномочий.»;

7) часть 4 статьи 123 изложить в следующей редакции:

«4. По уголовным делам о преступлениях, за совершение которых может быть назначено наказание свыше трех лет лишения свободы, судопроизводство, по ходатайству обвиняемого, осуществляется с участием присяжных заседателей. По другим уголовным, а также гражданским и административным делам в случаях, предусмотренных федеральным законом, судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей или с привлечением граждан к разрешению судами дел в других формах.»;

8) в статье 125:

а) часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. Конституционный Суд Российской Федерации состоит из 21 судьи, назначаемых на паритетной основе Президентом Российской Федерации, Советом Федерации и Государственной Думой.»;

б) часть 2 дополнить пунктом «д» следующего содержания:

«д) постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам разъяснения судебной практики.»;

в) часть 4 изложить в следующей редакции:

«4. Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам граждан и их объединений на нарушение их конституционных прав и свобод разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации законов и иных нормативных актов, применённых судом в конкретном деле.»;

г) дополнить частью 4¹ следующего содержания:

«4¹. Конституционный Суд Российской Федерации по запросам судов разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации законов и иных нормативных актов, подлежащих применению соответствующим судом в конкретном деле.»;

д) дополнить частью 5¹ следующего содержания:

«5¹. Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, а также группы численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы проверяет соответствие внесенных ими проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации главам 1, 2 и 9 настоящей Конституции перед их внесением в Государственную Думу.»;

е) часть 6 дополнить абзацами вторым, третьим и четвертым следующего содержания:

«Судебные акты по делам заявителей, принятые на основании законов и иных нормативных актов, признанных неконституционными, или примененных в противоречащем Конституции Российской Федерации истолковании, утрачивают силу по решению Конституционного Суда Российской Федерации. Дальнейшее восстановление нарушенных конституционных прав и свобод заявителя осуществляется в установленном законом порядке.

Судебные акты по делам лиц, не являвшихся участниками конституционного судопроизводства, утрачивают силу на основании решений судов, осуществляющих пересмотр дел в установленном законом порядке.

Проекты Законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, признанные неконституционными, не подлежат дальнейшему рассмотрению и принятию.»;

9) статью 126 изложить в следующей редакции:

«Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.»;

10) дополнить статьей 127 следующего содержания:

«Статья 127

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики.»

11) статью 128 изложить в следующей редакции:

«1. Судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судьи других федеральных судов назначаются Советом Федерации по представлению Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации.

2. Председатели и заместители председателей федеральных судов избираются из состава судей этих судов на срок, установленный федеральным конституционным законом, без права повторного избрания на очередной срок.

3. Мировые судьи избираются гражданами Российской Федерации на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в порядке, установленном федеральным законом.

4. Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, иных федеральных судов и мировых судей устанавливаются федеральным конституционным законом. Полномочия, порядок образования и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации устанавливаются конституцией (уставом) и законом субъекта Российской Федерации.»

Статья 2

1. Председатели, заместители председателей и судьи федеральных судов, мировые судьи, назначенные на должности до вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, сохраняют свои полномочия до истечения срока, на который они были назначены.

2. Назначение на должность недостающего числа судей Конституционного Суда Российской Федерации происходит в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

3. Назначение на вакантные должности судей Конституционного Суда Российской Федерации, открывающиеся в связи с прекращением полномочий

судей Конституционного Суда Российской Федерации, назначенных на основе ранее действовавшего законодательства, осуществляется в порядке очередности Президентом Российской Федерации, Советом Федерации и Государственной Думой. В дальнейшем назначение на вакантную должность судьи Конституционного Суда Российской Федерации осуществляется органом, назначавшим судью, полномочия которого прекращаются.

4. Назначение на должности судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации происходит в течение трех месяцев со дня вступления в силу федерального конституционного закона.

5. Председатели и заместители председателей федеральных судов не могут участвовать в качестве кандидатов в первых выборах на данные должности, проводимых после вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

Статья 3

1. Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

2. Признать утратившим силу с момента вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации пункты 7, 8 и 9 статьи 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 2014, 6 февраля, № 0001201402060001).

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«О судебной власти в Российской Федерации»

Проект закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации предусматривает внесение изменений, направленных на укрепление независимости судов и судей в Российской Федерации в целях усиления гарантий справедливого правосудия.

На конституционном уровне предлагается установить, что отрешение судьи от должности возможно только на основе проверки в судебном разбирательстве выдвинутых против него обвинений, подтверждающих основания для лишения полномочий. Это должно защищать судью от незаконного преследования по инициативе председателей судов, которые могут использовать свои полномочия для привлечения судьи к дисциплинарной ответственности, в том числе и за вынесение им независимых решений по рассматриваемым делам.

В настоящее время председателей и заместителей председателей всех федеральных судов назначает Президент, а фактически, его Администрация. Внутри каждого суда, таким образом, выстраивается административная иерархия, недопустимая для органов правосудия. Предлагается отказаться от действующего порядка назначения Президентом Российской Федерации председателей и заместителей председателей судов на шесть лет с возможностью последующего назначения повторно, а в высших и кассационных судах и неоднократно, и ввести во всех без исключения судах выборность для занятия этих должностей (из состава суда, самими судьями и на краткий срок). Это также будет обеспечивать уменьшение влияния на судей со стороны руководства судов.

Проект вводит и дополнительные гарантии разрешения судами дел с участием граждан, как это предусмотрено частью 5 ст. 32 Конституции Российской Федерации, расширяя круг дел, рассматриваемых с участием присяжных заседателей и предусматривая возможность развития других форм гражданской активности при осуществлении правосудия.

На конституционном уровне предлагается закрепить положения о мировых судьях и конституционных (уставных) судах как судов субъектов Российской Федерации. Гражданам Российской Федерации предоставляется право избирать мировых судей, за субъектами Российской Федерации признаётся право учредить свои конституционные (уставные) суды.

В проекте расширяются полномочия Конституционного Суда Российской Федерации: в целях обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации он наделяется дополнительными полномочиями по проверке конституционности постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации и проектов законов о поправках к Конституции Российской Федерации.

Численность Конституционного Суда предлагается увеличить до 21 судьи. В целях совершенствования механизма защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина Конституционный Суд наделяется полномочием лишать юридической силы судебные акты, основанные на неконституционных нормах, что существенно упростит и ускорит восстановление прав граждан, нарушенных незаконным судебным актом.

Независимости и беспристрастности Конституционного и Верховного Судов будут способствовать предлагаемые изменения в процедуре наделения полномочиями судей. Право назначать судей Конституционного Суда будут иметь на паритетной основе Президент Российской Федерации, Совет Федерации и Государственная Дума – по одной трети от общего числа судей Конституционного Суда Российской Федерации (по 7 судей). Таким образом, должна быть исключена ситуация, при которой сохраняются различные формы зависимости судей Конституционного Суда от одного государственного органа – фактически, от Администрации Президента Российской Федерации.

Предлагается также воссоздать Высший Арбитражный Суд Российской Федерации и наделить его полномочиями по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами. Создание и функционирование самостоятельной системы арбитражных судов будет способствовать повышению качества рассмотрения дел, более глубокому изучению и обобщению судебной практики в данном направлении, повышению профессиональной специализации судей.

Судей Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судей других федеральных судов предлагается назначать Советом Федерации по представлению Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, что укрепит независимость судебной системы и снизит возможности административного влияния на судей со стороны исполнительной власти.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

О равенстве сторон в судебном заседании и ответственности за пытки

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (Российская газета, 1993, 25 декабря), следующие изменения:

1) статью 123 дополнить пунктом 3¹ следующего содержания:

«3¹. Стороны имеют равные права на представление и исследование доказательств в суде. Никакие доказательства не имеют заранее установленной силы. Судом не может быть отказано сторонам в удовлетворении ходатайства о вызове свидетелей, о приобщении к делу доказательств и их надлежащем исследовании. Пытки являются тяжким преступлением. Заявления подсудимых, потерпевших и свидетелей о применении к ним в ходе предварительного расследования пыток, физического либо психического насилия подлежат проверке путем незамедлительного возбуждения уголовного дела и проведения расследования. Дело, в ходе рассмотрения которого было сделано заявление о пытках, не может быть завершено ранее окончания расследования по заявлению о пытках».

Статья 2

Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«О равенстве сторон в судебном заседании и ответственности за пытки»

Законопроект направлен на защиту установленных Конституцией Российской Федерации и общепризнанных нормами международного права гарантий прав человека на справедливое судебное разбирательство, процессуальное равенство сторон, защиту от пыток и унижающего человеческого достоинства обращение.

Необходимость конституционного установления равенства прав сторон на представление и исследование доказательств в суде вызвана существующей судебной практикой, которая зачастую это равенство нарушает.

В настоящее время, в соответствии с УПК РФ и ГПК РФ, суд рассматривает ходатайства о вызове свидетелей, о приобщении к делу доказательств и их надлежащем исследовании, и вправе как удовлетворить, так и отклонить эти ходатайства, принимая субъективные решения, ограничивающие право граждан на судебную защиту (в случае отказа приобщить к делу заявленные гражданином, участвующим в процессе, представленные им доказательства или вызвать заявленных им свидетелей).

В качестве примера можно привести многочисленные дела, связанные с защитой избирательных прав, когда при рассмотрении заявлений о возможной фальсификации результатов голосования, суд произвольно отклоняет ходатайства кандидатов, пострадавших от фальсификаций, о приобщении к делу представленных или запрошенных ими доказательств (например, записей с видеокамер) или вызове свидетелей.

Предлагается установить, что стороны имеют равные права на представление и исследование доказательств в суде, что никакие доказательства не имеют заранее установленной силы, и что судом не может быть отказано сторонам в удовлетворении ходатайства о вызове свидетелей, о приобщении к делу доказательств и их надлежащем исследовании.

Запрет пыток установлен в основных международных документах о правах человека. Статья 5 Всеобщей декларации прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., предусматривает: «Никто не должен подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению и наказанию». Данное правило получило свое развитие в ст. 7 Международного пакта о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) и целом ряде региональных конвенций.

В демократических государствах применение пыток находится под строгим и абсолютным запретом. В целом ряде стран, в том числе в Испании (ст. 15 конституции), Швейцарии (ст. 10 Союзной конституции), Литве (ч.2 ст. 21), запрет пыток получил свое закрепление в отдельных пунктах и частях

статей, а в текстах конституций Словении (ст. 18), Армении (ст. 19), Польше (ст. 40) запрет предусматривается специальной статьей, что усиливает конституционное значение запрета. В некоторых странах конституции указывают на наступление ответственности за пытки, с квалификацией любого применения пыток как преступления (ст. 36 Конституции Государства Катар, ст. 19 Конституции Королевства Бахрейн).

В статье 21 действующей редакции Конституции Российской Федерации говорится о том, что никто не может быть подвергнут пыткам, однако, в Уголовном кодексе РФ пытки не рассматриваются как самостоятельный вид преступления, что не соответствует международно-признанным стандартам. В российском законодательстве действует статья 117 «Истязание» УК РФ, которая криминализирует пытки, но не применяется в отношении должностных лиц, а также статья 302 «Принуждение к даче показаний» УК РФ, которая имеет очень узкое действие и позволяет привлекать к ответственности следователя или дознавателя только в случае, если он использовали пытки для получения показаний. Основная статья, которая применяется для привлечения к ответственности должностных лиц правоохранительных органов за допущенные пытки, – статья 286 «Превышение должностных полномочий» УК РФ.

К настоящему времени Европейским судом по правам человека принято более 120 решений по жалобам на нарушения Россией нормы о запрете пыток. Анализ федерального бюджета РФ, а также отчетов о его исполнении за последние несколько лет демонстрирует устойчивую тенденцию к увеличению расходов государства на исполнение решений Европейского суда по правам человека. Государство тратит колоссальные финансовые и организационные ресурсы на защиту по каждому отдельному делу, не имея единой стратегии превентивных мер.

Косвенным свидетельством остроты проблемы является количество обращений в связи со злоупотреблениями в системе исполнения наказаний. Так, согласно обзору работы с обращениями граждан, осужденных и лиц, содержащихся под стражей, во ФСИН России в 2016 г. поступило 3445 жалоб на нарушение законности сотрудниками УИС от осужденных и их родственников, в их числе: злоупотребление служебным положением руководителями УИС – 36; незаконное водворение в ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ – 1569; незаконное применение физической силы и спецсредств – 49; рукоприкладство – 777; несвоевременное освобождение из исправительного учреждения – 9 случаев; в последующие годы информация о жалобах на незаконное применение физической силы и рукоприкладство в обзоре не раскрывалась.

Дела, связанные с пытками, отличаются высокой трудностью доказывания – следователи, получив сообщение о пытках, зачастую даже не выезжают на место преступления. Согласно докладу об информационной открытости учреждений уголовно-исполнительной системы регионов Российской Федерации, за 4 года (с 2015 по 2018) в России было возбуждено 148 уголовных дел об избыточном применении силы сотрудниками ФСИН;

при этом, количество возбужденных дел в 43,7 раз меньше количества поступивших в СКР жалоб.

В связи с вышеизложенным, предлагается внести в Конституцию Российской Федерации поправку в части изменений в статью 123 Конституции Российской Федерации, криминализовав пытку в качестве отдельного состава преступления, исполнив, таким образом, принятые Российской Федерацией международно-правовые обязательства, обеспечить прозрачный и доступный механизм подачи жалобы на применение пыток, обеспечить пострадавшим право на реабилитацию и возмещение любого причиненного вреда.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

О вопросах войны и мира

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (Российская газета, 1993, 25 декабря), следующие изменения:

1) дополнить статьей 78¹ следующего содержания:

«Статья 78¹

Деятельность частных военных организаций на территории Российской Федерации запрещена. Участие граждан Российской Федерации в деятельности частных военных организаций, в военных действиях и вооруженных конфликтах в качестве наемника запрещено и является преступлением.»;

2) статью 87 дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. Комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется путем добровольного поступления граждан Российской Федерации на военную службу на контрактной основе. Призыв в Вооруженные Силы Российской Федерации в мирное время не осуществляется.»;

3) статью 101 дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. Федеральное Собрание контролирует мирный характер внешней политики Российской Федерации, обоснованность применения Вооруженных Сил Российской Федерации, дипломатическое взаимодействие с международными организациями, членом которых является Российская Федерация.»;

4) в статье 102:

а) пункт "г" части 1 изложить в следующей редакции:

«г) решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, включая оперативное использование Вооруженных Сил Российской Федерации. Постановление Совета Федерации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории

Российской Федерации должно содержать указание на территорию и срок использования Вооруженных Сил. Если срок использования превышает один год, Совет Федерации по истечении года повторно решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;»;

б) часть 1 дополнить пунктом "г¹" следующего содержания:

«г¹) заслушивание отчета Президента Российской Федерации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации;».

Статья 2

Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«О вопросах войны и мира»

Уголовным кодексом Российской Федерации (статья 359) предусмотрена ответственность за наёмничество (вербовка, обучение, финансирование или иное материальное обеспечение наемника, а равно его использование в вооруженном конфликте или военных действиях). Однако, как известно, граждане Российской Федерации участвуют в военных действиях и в вооруженных конфликтах за пределами Российской Федерации (в том числе, в Сирии), находясь в составе так называемых «частных военных компаний», по сути, являясь при этом наемниками.

В связи с этим предлагается запретить деятельность частных военных организаций на территории Российской Федерации, и установить, что участие граждан Российской Федерации в деятельности частных военных организаций, в военных действиях и вооруженных конфликтах в качестве наемника запрещено и является преступлением.

В настоящее время комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации осуществляется как по призыву, так и путем добровольного поступления граждан на военную службу на контрактной основе. Представляется целесообразным отказаться в мирное время от комплектования Вооруженных Сил по призыву, полностью перейдя принцип добровольного поступления граждан на военную службу по контракту.

В целях обеспечения мирного и справедливого международного порядка в духе солидарности и открытости, стабильности и безопасности, упрочения свободы и демократии, добрососедства и мирного сосуществования народов, сохранения независимости и суверенитета Российской Федерации, повышения ее благосостояния, укрепления прочных и авторитетных позиций в мировом сообществе, поиска согласия и совпадающих интересов с другими государствами и межгосударственными объединениями в процессе задач, определяемых национальными интересами Российской Федерации и общепризнанными нормами международного права, для всесторонней, своевременной и полной защиты прав и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом, предлагается возложить на Федеральное Собрание Российской Федерации контроль за осуществлением внешней политики Российской Федерации.

Также, с учетом того, что Вооруженные силы Российской Федерации служат для воспрепятствования войне и сохранения мира, защищая граждан Российской Федерации и ее территорию при отражении угроз внутренней безопасности и при ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории Российской Федерации и за ее пределами, предлагается возложить на Федеральное Собрание Российской Федерации контроль над

обоснованностью, разумностью и соразмерностью использования Вооруженных Сил Российской Федерации.

Пунктом «г» части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации установлено, что в исключительном ведении Совета Федерации находится решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации. При этом в Конституции Российской Федерации не содержится условий, при которых право решения вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации может быть передано иному органу государственной власти.

В соответствии с Федеральным законом «Об обороне» (статья 10.1), Совет Федерации решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации по обращению Президента Российской Федерации.

Однако, постановлениями Совета Федерации от 7 июля 2006 года № 219-СФ «Об использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности» и от 16 декабря 2009 года № 456-СФ «Об оперативном использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации» Президенту Российской Федерации было предоставлено право принимать решения об оперативном использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации. Таким образом, вопреки положениям Конституции Российской Федерации, полномочия по принятию решений о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации были фактически переданы Президенту Российской Федерации.

Предлагается установить, что именно Совет Федерации решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, включая оперативное использование Вооруженных Сил Российской Федерации. При этом постановление Совета Федерации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации должно содержать указание на территорию и срок использования Вооруженных Сил. Если срок использования превышает один год, Совет Федерации по истечении года повторно решает вопрос о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Также в целях обеспечения должного контроля предлагается установить, что Совет Федерации заслушивает отчет Президента Российской Федерации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Наконец, предлагается дополнить статью 101 Конституции Российской Федерации положением о том, что Федеральное Собрание контролирует

мирный характер внешней политики Российской Федерации, обоснованность применения Вооруженных Сил Российской Федерации, дипломатическое взаимодействие с международными организациями, членом которых является Российская Федерация.

Решение парламента Германии, санкционирующее любое боевое применение вооруженных сил за рубежом, определяет условия операции, в частности, ее масштаб и продолжительность. Обращение федерального правительства за согласием парламента должно содержать сведения, касающиеся сроков продолжительности операции, максимальной численности воинского контингента, который будет дислоцирован в зоне операции, и вероятных расходов, необходимых для проведения операции. После окончания сроков, правительство должно обращаться в парламент за продлением мандата.

Правительство Франции обязано информировать парламент о своем решении задействовать вооруженные силы за рубежом и обосновать преследуемые цели не позднее, чем через 3 дня после начала военных действий. Парламент обсуждает участие Франции в военной кампании, но не обязан голосовать по этому вопросу. Однако если длительность военного вмешательства вооруженных сил превышает 4 месяца, правительство должно запрашивать у парламента разрешение на его продление.

В США право главы государства ввести войска в зоны заграничных военных действий без объявления войны ограничивается сроком в 60 дней. Президент обязан предоставить Конгрессу соответствующий доклад, содержащий обоснованность использования вооруженных сил на территории иностранного государства, конституционные и другие основания, оценку масштабов и ожидаемой продолжительности военных действий. Если по истечении 60 дней Конгресс не объявит войну или не примет специальный закон, санкционирующий использование вооруженных сил в конкретной зоне, президент должен прекратить любое использование вооруженных сил. При необходимости данный период может быть продлен не более чем на 30 дней, о чем президент в письменной форме также уведомляет Конгресс.

В Канаде также утверждена практика, согласно которой, при предоставлении согласия правительству задействовать вооруженные силы в зарубежной военной операции, парламент заранее оговаривает срок для каждого случая согласно плану, предложенному правительством. Для продления военных действий на новый срок правительство обязано обращаться к парламенту с соответствующей просьбой.

Таким образом, ограничение сроков использования национальных вооруженных сил на территории иностранных государств и участие парламента в решении вопроса об установлении и продлении таких сроков полностью соответствует международной практике.

ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О совершенствовании регулирования гарантий прав и свобод человека и гражданина

Статья 1

Внести изменения в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (Российская газета, 1993, 25 декабря), следующие изменения:

1) статью 70 дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Культура России является уникальным наследием многонационального народа. Она поддерживается и охраняется государством.»;

2) статью 71:

а) дополнить пунктом «у» следующего содержания:

«у) установление и соблюдение государственных социальных стандартов в сферах труда, занятости и социальной защиты, здравоохранения, культуры, образования, социальной защиты населения, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, связи, информации, оказания юридической помощи населению;»;

б) дополнить пунктом «ф» следующего содержания:

«ф) обеспечение гарантий свободы средств массовой информации, включающих гарантии запрета цензуры, гарантии защиты от преследования, приостановки выпуска и ликвидации средств массовой информации, свободы получения и распространения информации, общественного контроля над телевидением в соответствии с федеральным конституционным законом.»;

3) часть 1 статьи 72:

а) дополнить пунктом «п» следующего содержания:

«п) охрана музейного фонда Российской Федерации, обеспечение целостности, неотъемлемости и неотчуждаемости государственных собраний, коллекций и фондов музеев.»

б) дополнить пунктом «р» следующего содержания:

«р) управление архивным фондом Российской Федерации, обеспечение его открытости, целостности, неотъемлемости и неотчуждаемости архивного фонда, охрана архивного фонда Российской Федерации от вывоза за границу»;

4) статью 74 дополнить частью 3 следующего содержания:

«3. Реализация государственных социальных стандартов гарантируется Российской Федерацией посредством закрепления за субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.»;

5) статью 75:

а) дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Минимальный размер оплаты труда в Российской Федерации должен обеспечивать достойный уровень жизни работника и членов его семьи.»;

б) дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. В Российской Федерации создается государственный инвестиционный фонд будущих поколений. На его формирование направляется не менее 25% дохода, полученного государством от экспорта природных ресурсов Российской Федерации. Ежегодно не менее 25% доходов фонда используется целевым образом для зачисления на именные накопительные счета граждан Российской Федерации.»;

в) дополнить частью 7 следующего содержания:

«7. В Российской Федерации создаются и гарантируются государством именные накопительные счета, на которые на безусловной основе поступает ежегодная выплата, формируемая за счет доходов государства от экспорта природных ресурсов Российской Федерации. Размер выплаты, порядок ее формирования и круг получателей определяются федеральным законом. Цели расходования средств именных накопительных счетов определяется федеральным законом.»

б) дополнить статьей 75¹ следующего содержания:

«Статья 75¹

1. В Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности и справедливости, поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется регулярная индексация размера пенсий выше уровня инфляции для всех граждан пенсионного возраста.

2. Личные пенсионные отчисления являются частной собственностью и переходят по наследству.

3. Пенсионный возраст в Российской Федерации устанавливается федеральным законом и не может превышать 60 лет.

4. Пенсионный возраст подлежит снижению для женщин на 2 года за каждого рожденного ребенка.»

7) дополнить статьей 76¹ следующего содержания:

«Статья 76¹

1. Органам государственной власти запрещается выступать в качестве учредителя, соучредителя, акционера средства массовой информации напрямую или через третьих лиц, за исключением официальных

периодических изданий органов государственной власти, предназначенных исключительно для официального опубликования и обнародования нормативных правовых актов.

2. Порядок деятельности официальных периодических изданий органов государственной власти, предназначенных для официального опубликования и обнародования нормативных правовых актов, определяется федеральным законом и законами субъектов Российской Федерации.»;

8) часть 1 статьи 114 изложить в следующей редакции:

«1. Правительство Российской Федерации:

а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

г) осуществляет управление федеральной собственностью;

д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;

ж) обеспечивает гарантии неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, тайны переписки, в том числе обеспечением конфиденциальности и целостности информационно-технических систем, запретом на использование цифровых технологий и персональных данных во вред правам и свободам человека и гражданина;

з) обеспечивает гарантии объективного, всестороннего и своевременного рассмотрения обращений граждан в государственные органы;

и) разрабатывает, реализует и пересматривает не реже одного раза в два года социальные стандарты, то есть установленный законодательством Российской Федерации уровень гарантий социальных условий жизни, обеспечивающий удовлетворение важнейших потребностей, реализацию прав и свобод, сохранение достоинства человека;

к) разрабатывает и реализует меры по эффективной реализации права на медицинскую помощь по месту жительства, программы реабилитации для пострадавших от террористических актов, экологических загрязнений, природных и техногенных катастроф;

л) разрабатывает и реализует меры по обеспечению доступности объектов и услуг для лиц с ограниченными возможностями;

м) обеспечивает гарантии заботы о детях, в том числе рожденных вне брака, посредством системы детских пособий, создания государственного алиментного фонда, организации лечения детей с любыми заболеваниями, в том числе орфанными, за счет бюджетных средств;

н) обеспечивает гарантии общедоступного, бесплатного и обязательного начального общего, основного общего и среднего общего образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях;

о) разрабатывает и реализует меры, направленные на обеспечение академической свободы университетов, академий и научных организаций, в том числе, посредством выборности (ди)ректоров и независимости студенческого самоуправления;

п) в отношении малоимущих, иных указанных в законе граждан, нуждающихся в жилище, разрабатывает и реализует меры по обеспечению жилищем бесплатно или за доступную плату в течение не более трех лет с момента постановки на очередь;

р) разрабатывает и реализует стандарты достоверного, оперативного и регулярного информирования граждан о состоянии окружающей среды и о вредном воздействии техногенных факторов на здоровье;

с) обеспечивает гарантии сохранения культурного наследия страны, доступности учреждений культуры и права на участие в культурной жизни;

т) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации.»;

9) статью 123:

а) дополнить частью 5 следующего содержания:

«5. Приостановка или прекращение деятельности общественного объединения осуществляются исключительно в судебном порядке в качестве крайней меры в случае нанесения объединением непоправимого вреда обществу или как исключение в случае угрозы такого вреда;»;

б) дополнить частью 6 следующего содержания:

«6. Блокировка публикаций и электронных ресурсов осуществляется в качестве крайней меры исключительно в судебном порядке;»;

в) дополнить частью 7 следующего содержания:

«7. Запрет на распространение информации и ограничение доступа к ней допускается исключительно на основании судебного решения.».

Статья 2

Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«О совершенствовании регулирования гарантий прав и свобод человека и гражданина»

Предлагаемые поправки по сути дела являются механизмом реализации Конституционных прав граждан, предусмотренных главой 2 Конституции.

Частью 1 статьи 7 Конституции установлено, что Российская Федерация – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Провозгласив в Конституции РФ социальные права человека, государство взяло на себя обязательство по их реализации. Избежать декларативности прав и обеспечить выполнение принятых обязательств возможно при конституционном закреплении государственных социальных гарантий. Основой обеспечения таких гарантий является установление социальных стандартов жизни человека, то есть устанавливаемых государством норм и нормативов, обеспечивающих реализацию гарантированных конституцией социальных прав граждан и порядок предоставления этих прав.

В связи с изложенным предлагается ст. 71 дополнить пунктом «у» об отнесении к ведению Российской Федерации установление государственных социальных стандартов, а также установить гарантии их реализации Правительством Российской Федерации новой редакцией части 1 статьи 114.

Проектом предусматривается внесение ряда изменений, направленных на расширение спектра социальных гарантий прав граждан.

В целях преодоления бедности, повышения внутреннего спроса и стабилизации социально-экономического положения граждан предлагается дополнить Конституцию положением, в соответствии с которым минимальный размер оплаты труда должен обеспечивать работнику и членам его семьи достойный уровень жизни. По величине минимального размера оплаты труда Российская Федерация находится на 80-м месте в мире, а по ВВП на душу населения – на 45-50-м, что обеспечивает возможности для качественного роста. Тенденция увеличения МРОТ свойственна большинству современных развитых стран. Согласно Европейской социальной хартии, защищающей социальные и экономические права граждан, величина прожиточного минимума должна составлять не менее 40% от средней заработной платы.

Предлагается дополнить Конституцию РФ положениями, устанавливающими основные принципы всеобщего пенсионного обеспечения, гарантию обязательной индексации пенсии, социальных пособий и иных выплат социального характера, закрепить право собственности и возможность наследования для личных пенсионных накоплений граждан.

Предлагается установить, что максимальный размер пенсионного возраста в Российской Федерации не может превышать 60 лет. Также предлагается установить возможность более раннего выхода на пенсию для женщин, родивших ребенка; снижение пенсионного возраста составит два года за каждого рожденного ребенка.

Предлагаемые поправки позволят снизить социальную напряженность в обществе в связи с выравниванием пенсионного возраста. Возможность досрочного выхода на пенсию станет весомым аргументом при принятии решений о рождении следующего ребенка и создаст атмосферу стабильности в семейной жизни, что, в свою очередь, будет способствовать улучшению демографических показателей в Российской Федерации.

В целях повышения защиты прав граждан предлагается внести положения, закрепляющие и реализующие гарантированные статьей 23 Конституции Российской Федерации права на тайну переписки, тайну почтовых, телеграфных, телефонных и иных переговоров вне зависимости от использования при осуществлении такой переписки технических средств, телекоммуникационных и информационных технологий, возлагая на государство обязанность осуществлять последовательную политику по предотвращению утечки защищаемой вышеуказанным правом информации, непреднамеренных и несанкционированных воздействий на такую информацию.

Для обеспечения большей эффективности, открытости и прозрачности работы органов государственной власти и местного самоуправления, предлагается закрепить в Конституции Российской Федерации требование своевременного рассмотрения петиций и обращений.

В целях способствования формированию в Российской Федерации антидискриминационной политики в отношении инвалидов, совершенствования государственной политики, создания с учетом положений Конвенции о правах инвалидов взаимоувязанной системы полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, функций и механизмов содействия инвалидам в реализации установленных общегражданских прав, предлагается внести положение, гарантирующее доступность услуг и объектов инфраструктуры для лиц с ограниченными возможностями.

Условия доступности объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг устанавливаются в зависимости от имеющихся у инвалида особенностей нарушения здоровья (слепые, в том числе использующие собак-проводников, слабовидящие, глухие, инвалиды с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, в том числе использующие кресла-коляски) и в зависимости от отраслевой особенности объекта или услуги.

В целях оптимизации социальной и демографической политики Российской Федерации, защиты прав граждан, предлагается гарантировать социальные права родителей и детей, в том числе – рожденных вне брака, посредством создания государственного алиментного фонда. Также

предлагается закрепить обязанность государства по обеспечению организации лечения детей с орфанными заболеваниями за счет средств бюджета Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных фондов.

В целях защиты права детей на образование, специальную защиту и предоставление возможностей и благоприятных условий для физического, умственного, нравственно-духовного и социального развития здоровым и нормальным путем, в условиях свободы и достоинства, предлагается установить гарантию обязательного, бесплатного и общедоступного начального общего, основного общего и среднего общего образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях.

Наилучшее обеспечение интересов ребенка должно быть руководящим принципом как для органов государственной власти и местного самоуправления, так и для родителей, либо лиц, на которых лежит ответственность за его воспитание, образование и обучение.

Также предлагается, в целях повышения независимости и эффективности высшего образования в Российской Федерации, повышения статуса и самостоятельности университетов, академий и научных организаций, конституционно закрепить право на автономию и самоуправление, сформировать условия и закрепить гарантии по реализации мер, направленных на обеспечение академических свобод.

В целях обеспечения социальных прав граждан, а также осуществления гуманной социально-экономической и демографической политики, предлагается закрепить в Конституции первоочередность задачи по обеспечению реализации права на жилище для малоимущих граждан и иных категорий граждан, нуждающихся в жилище, в течение трех лет с момента постановки на очередь.

В целях оптимизации порядка доступа к информации органов государственной власти о состоянии окружающей среды и о вредном воздействии техногенных факторов на здоровье граждан, соотносясь со статьей 42 Конституции Российской Федерации, устанавливающей право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, предлагается установить и обеспечить реализацию стандартов достоверного, оперативного и регулярного экологического мониторинга и информирования граждан о его результатах.

Перечень общедоступной информации о состоянии окружающей среды и деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, порядок и частота ее обновления, а также перечень оснований, исключающих возможность предоставления информации о состоянии окружающей среды и деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в сфере реализации прав граждан на информацию об окружающей среде и экологическом мониторинге, устанавливается федеральным законом.

В целях защиты культурных и социальных прав граждан, в связи с остротой вопроса и необходимостью интенсификации государственной политики в сфере охраны культурного наследия, предлагается закрепить в Конституции положение, гарантирующее сохранение культурного наследия страны, доступность учреждений культуры и обеспечение права на участие в культурной жизни.

Проектом предлагается закрепить неотъемлемость, неделимость и неотчуждаемость музейного предмета (музейной коллекции, фонда, собрания) как части культурного наследия дополнив пунктом «п» часть 1 статьи 72 Конституции. Такая необходимость связана с тем, что его (ее) уничтожение, повреждение, вывоз за пределы Российской Федерации, невозвращение и производство иных действий, направленных на изъятие данной культурной ценности, приведет к обеднению культурного наследия народов Российской Федерации, которое может считаться полным лишь при совокупности и целостности всех его музейных предметов и музейных коллекций.

Предлагается признать единым, неделимым и неотчуждаемым государственный архивный фонд Российской Федерации – как часть культурного и исторического наследия дополнив пунктом «р» часть 1 статьи 72 Конституции; также указанным пунктом предлагается закрепить принцип открытости документов архивного фонда Российской Федерации в интересах общего блага. Необходимо полностью изменить сложившийся на порядок рассекречивания архивных документов как не оправдавший себя, приведший к стагнации изучения истории Советского Союза, на конституционном уровне обозначив открытость документов архивного фонда в качестве приоритета государственной политики.

В целях защиты социальных прав граждан, обеспечения их равных возможностей на всей территории страны статью 75 Конституции Российской Федерации предлагается дополнить положениями, предусматривающими создание государственного инвестиционного фонда будущих поколений, на формирование которого будут направлены 25% средств, за счет доходов государства от экспорта природных ресурсов Российской Федерации. Средства фонда подлежат размещению в надежных ценных бумагах и иных активах, а прибыль, полученная фондом (в размерах, не менее 25%), будет использоваться для формирования индивидуальных накопительных счетов граждан Российской Федерации, средства которых могут быть использованы в целях и порядке, установленном федеральным законом. Такой фонд, являясь инструментом стратегического национального и глобального инвестирования, будет способствовать социально-экономическому развитию Российской Федерации.

В целях диверсификации информационного, медийного, культурно-рекреационного пространства и недопущения сосредоточения средств массовой информации под государственным контролем, поощрения конкуренции, обеспечения справедливого и равного доступа политических партий и общественных объединений к каналам передачи информации, предлагается ограничить возможность государства выступать учредителем,

собственником, акционером средств массовой информации, за исключением средств массовой информации, предназначенных для целей официального опубликования и обнародования законов и нормативно-правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, пункта 2 статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, пункта 2 статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод при осуществлении судебного контроля, исходя из того, что ограничение прав и свобод граждан и их объединений быть основано на федеральном законе, являться соответствующим и достаточным, пропорциональным преследуемой социально значимой цели, в целях реализации положений статьи 30 и части 5 статьи 13 Конституции Российской Федерации предлагается закрепить положение о приостановлении или прекращении деятельности общественного объединения как об исключительной мере публично-правовой ответственности, которая может быть применена только в судебном порядке, по закрытому перечню оснований, установленных федеральным законом, в случае нанесения объединением вреда обществу либо общественным интересам, либо в целях предупреждения угрозы такого вреда.

Также предлагается закрепить в качестве исключительной меры положение о блокировке публикаций и электронных ресурсов, запрет на распространение информации и ограничение доступа к информации. Такие меры могут быть применены только в судебном порядке, по закрытому перечню оснований, установленных федеральным законом.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Об избирательной системе, политических партиях и правах оппозиции

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (Российская газета, 1993, 25 декабря) следующие изменения:

1) Дополнить Конституцию Российской Федерации главой 3¹ следующего содержания:

«Глава 3¹. Избирательная система, политические партии и права оппозиции

Статья 79²

Выборы обеспечивают сменяемость органов государственной власти и органов местного самоуправления, справедливое представительство, права оппозиции и ответственное управление.

Статья 79³

В Российской Федерации гарантируется непосредственная выборность избирателями следующих органов государственной власти и органов местного самоуправления:

а) Президента Российской Федерации (Президентом Российской Федерации может стать гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет);

б) Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации может стать гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет);

в) Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации может стать гражданин Российской Федерации не моложе 21 года);

г) главы исполнительной власти (высшего должностного лица) субъекта Российской Федерации (главой исполнительной власти субъекта Российской Федерации может стать гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет);

д) представительного (законодательного) органа каждого субъекта Российской Федерации (депутатом представительного (законодательного) органа субъекта Российской Федерации может стать гражданин Российской Федерации не моложе 21 года);

е) главы муниципального образования (главой муниципального образования может стать гражданин Российской Федерации не моложе 18 лет);

ж) представительного органа муниципального образования (членом представительного органа муниципального образования может стать гражданин Российской Федерации не моложе 18 лет);

з) мировых судей (мировым судьей может стать гражданин Российской Федерации не моложе 25 лет).

Статья 79⁴

1. Выборы органов государственной власти и органов местного самоуправления проводятся на основе всеобщего равного прямого избирательного права при свободном и тайном голосовании.

2. Запрещается устанавливать прямые или косвенные ограничения прав граждан быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления по сравнению с их объемом, гарантированным Конституцией Российской Федерации.

3. Прямое или косвенное принуждение к участию в голосовании, как и к голосованию за или против кандидатов либо списков кандидатов, является административным правонарушением, а осуществляемое должностными лицами, работодателями, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций и их подразделений – преступлением.

4. Запрещается прямое или косвенное осуществление предвыборной агитации органами государственной власти, органами местного самоуправления, и их должностными лицами.

5. Политическим партиям, избирательным объединениям, кандидатам на выборные должности гарантируются равные права и возможности для участия в выборах и осуществления предвыборной агитации.

6. Освещение деятельности лиц, занимающих государственные должности либо должности государственной гражданской службы или являющихся депутатами в органах государственной власти и органах местного самоуправления, если они выдвинуты в качестве кандидатов, является предвыборной агитацией. Оно влечет предоставление равных возможностей по осуществлению предвыборной агитации другим кандидатам. Исключение составляет информация о противоправной деятельности лиц, занимающих государственные должности либо должности государственной гражданской службы или являющихся депутатами в органах государственной власти и органах местного самоуправления, выдвинутых кандидатами, факт которой установлен судом, а также о привлечении лица в качестве подозреваемого или обвиняемого по уголовному делу.

7. Отказ избранного лица занять соответствующую должность или принять депутатский (парламентский) мандат без уважительных причин не допускается. Такой отказ влечет утрату депутатского (парламентского) мандата для соответствующей политической партии и административную ответственность в соответствии с законом, а также недопустимость выдвижения кандидатом на любых выборах в течение десяти лет.

Статья 79⁵

1. В целях организации и подготовки проведения выборов в Российской Федерации учреждается система избирательных (электоральных) органов.

Организация и деятельность избирательных (электоральных) органов строятся в соответствии с принципами разделения их полномочий, автономии и независимости каждого вида избирательных (электоральных) органов в пределах их полномочий, законности и беспристрастности, формирования избирательных (электоральных) органов политическими партиями, как имеющими, так и не имеющими представительство в избираемых органах.

Вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в деятельность избирательных (электоральных) органов не допускается.

Систему избирательных (электоральных) органов составляют:

а) комиссии по образованию избирательных округов, осуществляющие полномочия по разработке схем избирательных округов, рассмотрению обращений, заявлений, жалоб, связанных с определением границ избирательных округов;

б) наблюдательные советы по обеспечению равных возможностей на выборах, осуществляющие полномочия по обеспечению равенства прав кандидатов, политических партий в информационной и агитационной сферах, рассмотрению жалоб, обращений участников избирательного процесса, связанных с соблюдением законодательства, регулирующего порядок информационной и агитационной деятельности;

в) комиссии по избирательным спорам, осуществляющие полномочия по рассмотрению жалоб на решения, действия и бездействия избирательных (электоральных) органов и иных участников избирательного процесса, за исключением вопросов агитации;

г) комиссии по контролю за финансами, осуществляющие полномочия по контролю за соблюдением требований по формированию и расходованию избирательных фондов кандидатов и политических партий, по расходованию выделенных избирательным (электоральным) органам денежных средств;

д) избирательные комиссии, осуществляющие полномочия по организации подготовки и проведения выборов за исключением полномочий иных избирательных (электоральных) органов;

е) уполномоченный по избирательным правам граждан, осуществляющий полномочия по обеспечению гарантий государственной защиты избирательных прав граждан, их соблюдения и уважения

государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

Статья 79⁶

Регулирование и защита избирательных прав граждан осуществляется федеральным конституционным законом. Принятие и изменение данного закона осуществляется при условии соблюдения требований, предусмотренных ст. 108 Конституции Российской Федерации и получения абсолютного большинства голосов от общего количества депутатов каждой из партийных фракций в Государственной Думе на момент проведения голосования по соответствующему закону.

Статья 79⁷

1. Политические партии создаются в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

2. Партии создаются и осуществляют свою деятельность свободно. Закон гарантирует справедливое участие политических партий в выборах и референдумах, а также в иных политических процессах.

Статья 79⁸

Выдвижение кандидатов на выборные должности органов государственной власти осуществляется политическими партиями и сформированными из них избирательными блоками в порядке, установленном федеральным конституционным законом.

Статья 79⁹

1. Количество членов одной партийной фракции в Государственной Думе и законодательных (представительных) органах субъектов Российской Федерации не может превышать 40% от общего числа их депутатов.

2. Регламенты палат Федерального Собрания, соответствующие акты законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и представительных органов местного самоуправления гарантируют равные права партийных фракций.

3. К распределению депутатских мандатов допускаются списки кандидатов, каждый из которых получил 1 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.».

Статья 2

Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального

опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«Об избирательной системе, политических партиях и правах оппозиции»

Для современного государства отсутствие выборов – это препятствие прогрессивному развитию, поскольку выборы выполняют ряд важных социальных функций, выступая одним из факторов повышения качества политической элиты и эффективности управления. В настоящее время заметное снижение такого качества и эффективности является настоящей проблемой, в связи с чем существует необходимость его повышения путем реформирования законодательства о выборах, перехода от имитации выборов к реальным выборам. Главное препятствие на этом пути – это административный ресурс, а также отсечение оппозиции любыми способами на разных стадиях избирательного процесса. Преодоление имитации выборов юридическими средствами – главная цель предлагаемой поправки в Конституцию.

Проектом закона Российской Федерации о поправке к Конституции предусматривается внесение изменений, направленных на закрепление на конституционном уровне избирательных прав внесением в текст Конституции новой главы – 3¹. «Избирательная система». Основная цель – концептуальное признание чрезвычайно высокой важности проблемы отсутствия выборов в России, необходимости коренного перелома ситуации с выборами, то есть обретения их российской политической системой. Конституция должна реагировать на острые проблемы, существующие в стране, стремясь содействовать их разрешению.

В соответствующей главе Конституция должна отразить самые чувствительные проблемы электоральной реальности России и предусмотреть меры их разрешения, для чего прежде всего необходимо установить, что регулирование и защита избирательных прав осуществляется в соответствии с федеральным конституционным законом.

Исходя из того, что главным препятствием на пути становления в России свободных выборов является использование административного ресурса, в предлагаемую главу Конституции должны быть включены нормы, работающие на его искоренение.

На основании изложенного в новую главу Конституции РФ следует включить положения, устанавливающие:

- цели выборов: сменяемость власти, политическая конкуренция и права оппозиции, справедливое представительство и ответственное управление (подобный перечень целей выборов способствует формированию соответствующего настроения и социального запроса);

- перечень органов государственной власти и местного самоуправления, избираемых непосредственно населением в обязательном порядке - с учетом

того, что в действующей редакции Конституции непосредственная выборность даже Государственной Думы не гарантируется;

- принципы избирательного права;

- перевод избирательных прав из категории прав, которые можно ограничивать для достижения общих (и весьма неопределенных) конституционно значимых целей, обозначенных в статье 55 Конституции, в категорию прав, подлежащих ограничению только в специальных, точно обозначенных, причем в самой Конституции, случаях: запрет установления прямых или косвенных ограничений избирательных прав граждан по сравнению с их объемом, гарантированным Конституцией Российской Федерации;

- запрет прямого или косвенного принуждения к участию в голосовании вообще и к голосованию за или против каких-либо кандидатов или партий при декларировании наиболее строгого наказания за совершение данных действий должностными лицами, работодателями, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций и их подразделений. Данная норма необходима как реакция на наиболее распространенную практику использования административного ресурса в настоящее время;

- запрет осуществления прямо или косвенно предвыборной агитации органами и должностными лицами государственной власти и местного самоуправления (которая является сегодня одним из самых эффективных пропагандистских приемов и распространенной практикой деятельности центральных каналов телевидения);

- исходя из аналогичных соображений – обязанность государственных и муниципальных СМИ обеспечивать равные возможности кандидатов и политических партий по участию в выборах, а также признание предвыборной агитацией освещения деятельности лиц, занимающих должности или имеющих депутатские (парламентские) мандаты в органах государственной власти и местного самоуправления, если они выдвинуты в качестве кандидатов;

- запрет отказа избранного лица от занятия соответствующей выборной позиции без уважительных причин – в целях пресечения обмана избирателей данной широко распространенной практикой;

- деконцентрация и деогосударствление электоральных органов, то есть разделение функций нынешних избирательных комиссий между несколькими органами, имеющими узкую сферу деятельности – специальную компетенцию, то есть специализирующимися на отдельных вопросах избирательной кампании. Эти органы включают:

- комиссии по образованию избирательных округов,
- комиссии по избирательным спорам,
- избирательные комиссии,
- наблюдательные советы по обеспечению равных возможностей на выборах по вопросам предвыборной агитации и информационной деятельности,

- комиссии по контролю за финансами,
- уполномоченного по избирательным правам.

Предусмотренная проектом закона Российской Федерации о поправке к Конституции деконцентрация электоральных органов – это разделение функций нынешних избирательных комиссий между несколькими органами, имеющими узкую сферу деятельности, специальную компетенцию, специализирующимися на отдельных вопросах избирательной кампании.

Эти органы включают избирательные комиссии, наблюдательные советы по обеспечению равных возможностей на выборах, комиссии по контролю за финансами, комиссии по избирательным спорам, комиссии по образованию избирательных округов, а также Уполномоченного по избирательным правам.

Деогосударствление электоральных органов заключается в том, что большинство перечисленных выше органов должно формироваться, в основном, политическими партиями (а не государственными структурами), причем с усилением роли партий, принадлежащих к несистемной оппозиции, то есть не представленных в федеральных органах государственной власти.

Данное нововведение чрезвычайно необходимо в России с учетом как псевдо-оппозиционности парламентских партий, так и доминирования лишь одной партии на всех уровнях власти.

Именно такое сочетание элементов статуса электоральных органов (их множественность и специализация при их формировании партиями) способно сломить практику подконтрольности электоральных органов, а через них – хода и результатов выборов, существующей политической элите и бюрократии. С одной стороны, такому контролю будет препятствовать сама множественность электоральных органов, поскольку управлять комплексом органов, а не одним органом через его единственного же председателя, значительно труднее и может потребовать от элиты увеличения энергетических и временных затрат, что неизбежно приведет к увеличению сбоев управления электоральными органами и избирательным процессом. С другой же стороны, возможности контроля органов власти за электоральными органами и электоральными процедурами колоссально ограничивает отстранение органов власти от процедуры формирования избирательных органов и передача соответствующих прав политическим партиям, причем при резком усилении влияния на формирование и работу электоральных органов со стороны партий, принадлежащих к несистемной оппозиции.

Данная необходимость обусловлена теми обстоятельствами, что существующие парламентские партии зарекомендовали себя как достаточно конформистские структуры, поэтому поддержание реальной конкуренции и равных возможностей на выборах станет возможным только при подключении к процессу формирования избирательных органов, не представленных в представительных органах политических партий.

ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Об ответственности Президента и Правительства Российской Федерации перед Парламентом

Статья 1

Внести изменения в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (Российская газета, 1993, 25 декабря), следующие изменения:

1) пункт «е» статьи 84 изложить в следующей редакции:

«е) обращается к Федеральному Собранию с ежегодным посланием о положении в стране, в котором представляет отчет о ходе и результатах реализации основных направлений внутренней и внешней политики государства, их последствиях для уровня жизни и благополучия народа России.»;

2) статью 92 дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. Президент получает ежемесячное денежное вознаграждение, которое определяется Советом Федерации в размере, не превышающем 2000% от установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.»;

3) статью 100 дополнить частью 4 следующего содержания:

«4. Федеральное Собрание большинством голосов от числа депутатов любой из палат Федерального Собрания вправе обязать Президента Российской Федерации представить внеочередное послание.»;

4) часть 1 статьи 102 дополнить пунктом «к» следующего содержания:

«к) определяет размер ежемесячного денежного вознаграждения Президента Российской Федерации.»;

5) статью 117 дополнить частью 41 следующего содержания:

«41. Председатель Правительства Российской Федерации обязан поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации в случае, если сокращение экономики Российской Федерации или падение уровня жизни граждан Российской Федерации продолжается два года подряд.».

Статья 2

Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции
Российской Федерации

«Об ответственности Президента и Правительства Российской Федерации перед Парламентом»

Проект закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации направлен на укрепление роли парламента Российской Федерации и повышение ответственности Президента и Правительства Российской Федерации перед обществом и парламентом, в целях усиления и укрепления демократических институтов и принципов верховенства права.

Проектом закона предлагается изменить и дополнить порядок обращения Президента с ежегодным Посланием к Федеральному Собранию, определив Послание как отчет о ходе и результатах реализации основных направлений внутренней и внешней политики государства, а также их последствиях для уровня жизни и благополучия граждан Российской Федерации, закрепив, таким образом, подотчетность Президента Российской Федерации Парламенту в части реализации провозглашенной им внешней и внутренней политики, возможных последствий и результатов ее реализации.

Послание главы государства парламенту – исторически сложившаяся форма взаимодействия государственных институтов и ветвей власти. В США президент ежегодно обращается к Конгрессу с посланием «О положении страны». В Великобритании каждая сессия парламента начинается с так называемой «тронной речи», представляющей собой программу законодательной работы парламентского большинства, предлагаемую правительством; утверждение тронной речи равнозначно вотуму доверия.

В СССР после введения поста Президента в Конституцию были внесены изменения, предусматривающие, что Президент СССР «представляет Съезду народных депутатов СССР ежегодные доклады о положении страны; информирует Верховный Совет СССР о наиболее важных вопросах внутренней и внешней политики СССР».

В российском законодательстве институт обращения главы государства с посланием высшему законодательному органу страны появился в Законе РСФСР от 24 апреля 1991 года «О Президенте РСФСР», в соответствии с пунктом 3 статьи 5 которого Президент «представляет не реже одного раза в год доклады Съезду народных депутатов РСФСР о выполнении принятых Съездом народных депутатов РСФСР и Верховным Советом РСФСР социально-экономических и иных программ, о положении в РСФСР, обращается с посланиями к народу РСФСР, Съезду народных депутатов РСФСР и Верховному Совету РСФСР. Съезд народных депутатов РСФСР большинством голосов от общего числа народных депутатов РСФСР вправе потребовать от Президента РСФСР внеочередного доклада».

С принятием Конституции Российской Федерации в 1993 году обращение главы государства с посланиями к Парламенту приобрело характер

ежегодной практики, однако Парламент утратил право требовать от Президента внеочередного доклада, таким образом, подотчетность Президента Парламенту была ликвидирована.

Президент РФ своими указами утверждает Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, Стратегию экономической безопасности Российской Федерации, Концепцию общественной безопасности Российской Федерации и принимает другие ключевые для развития страны решения. Однако не существует механизмов информирования общества и Парламента об исполнении положений данных документов (решений) и их влиянии на уровень жизни и обеспечение прав граждан Российской Федерации, на положение Российской Федерации в мире. Такое положение является следствием последовательной и долгосрочной реализации курса Администрации Президента РФ на ослабление роли Парламента, ограничение его контрольных функций.

Представляется, что доклад Президента о результатах реализации государственных стратегий и указов Президента в рамках Послания Федеральному Собранию повысит информированность парламентариев о результатах реализации основных направлений внутренней и внешней политики государства, повысит влияние Парламента, укрепит связь между Парламентом и Президентом, сделает политическую систему Российской Федерации более доступной, прозрачной и транспарентной.

Кроме того, предлагается наделить Федеральное Собрание полномочием большинством голосов от числа депутатов любой из палат Федерального Собрания обязать Президента представить внеочередное Послание.

Предлагается установить, что Президент Российской Федерации получает за свою деятельность ежемесячное денежное вознаграждение в фиксированном размере, который устанавливается Советом Федерации и не может превышать 2000% от установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Представляется, что такое ограничение послужит целям практической реализации принципов социальной справедливости и солидарности, а также установления социальных и трудовых гарантий Президента Российской Федерации.

Определение денежного вознаграждения главы государства Парламентом является распространенной практикой в современных демократических странах. Так, размер вознаграждения президента США устанавливается Конгрессом и не может быть изменен в течение периода, на который президент был избран. Во Франции вознаграждение президента определяется парламентом по предложению правительства. Аналогичные механизмы применяются в Мексике, Финляндии, Бразилии, Чили.

В целях обеспечения благополучия граждан Российской Федерации, подчеркивая социальный и демократический характер государства, проектом закона предлагается обязать Председателя Правительства Российской Федерации ставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации в случае, если сокращение экономики

Российской Федерации или падение уровня жизни граждан Российской Федерации продолжается два года подряд или более.

Таким образом, создание механизмов ответственности Правительства и Президента Российской Федерации, их подотчетности Парламенту России будет способствовать переходу от сложившейся системы авторитарного правления, которое характеризуется сосредоточением всех властных полномочий в распоряжении Президента Российской Федерации и исполнительной власти, к более эффективной реализации принципа разделения ветвей власти, восстановлению демократических институтов, построению современного и эффективного правового государства, ответственного и подотчетного гражданам Российской Федерации.