

УДК 342.4(470)

Шиндина А. В.
Shindina A. V.

К НЕКОТОРЫМ ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

TO SOME ISSUES OF IMPROVING THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

В статье рассмотрены вопросы усиления статуса Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также взаимодействия органов исполнительной и законодательной ветвей власти. Представлены суждения автора по ряду актуальных вопросов о совершенствовании полномочий нижней палаты Парламента. В частности, проанализировано взаимодействие Правительства Российской Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

The article discusses the issues of strengthening the status of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, as well as the interaction of the executive and legislative branches of government. Representations of the author on several topical issues in improving the powers of the lower house of Parliament are presented. In particular, the interaction of the Government of the Russian Federation and the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation was analyzed.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, органы государственной власти, система разделения властей, государственное устройство.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, government bodies, system of separation of powers, state structure.

Конституция Российской Федерации – это основной закон нашего государства, обладающий учредительной функцией и закрепляющий основы территориального устройства государства, функционирования органов государственной власти и правового статуса личности. Главный закон нашей страны был принят в непростой исторический период и явился правовой скрепляющей базой для строительства нового государства [1, с. 139; 2, с. 131]. Позитивную «изменяемость» Конституции подчеркивают российские конституционалисты: данный подход полностью соответствует распространенной в мировой конституционной практике доктрине «живой Конституции» [3]. Конституция – не только основной закон страны, но и живой механизм, который требует изменений при происходящем развитии общества или же при необходимости дополнений государственного регулятивного механизма. «Для России каждая буква в этом документе имеет огромное значение. За каждой нормой – миллионы человеческих судеб, которые защищает, поддерживает или обязывает Конституция Российской Федерации», – отметил Председатель Правительства Российской Федерации Дмитрий Медведев во вступительном слове для юбилейного издания Конституции Российской Федерации [4].

Действующая Конституция уже более 25 лет является гарантом прав и свобод человека и гражданина, но необходимость преобразований Основного Закона назрела уже давно. Об этом также говорил председатель Конституционного Суда Российской Федерации Валерий Зорькин, который в своей статье «Буква и дух Конституции» [5] затронул вопрос недостаточного баланса ветвей власти, наличия сбоев в работе системы сдержек и противовесов, отметил крен в пользу исполнительной власти. Идентичную проблематику в формировании современного государственного аппарата поднимает и спикер Государственной Думы Феде-

рального Собрания Российской Федерации Вячеслав Володин, отмечая, что менять положения Конституции нужно ни в коем случае не замахиваясь на ее основополагающие положения. По его мнению, пришла пора «оценить потенциал» для улучшения Конституции – повысить эффективность работы ее принципов и норм [6].

Предлагаем обратить особое внимание на возможность совершенствования Конституции Российской Федерации в части достижения необходимого баланса в деятельности законодательной и исполнительной ветвей власти. Отметим, что мы не ставим задачу «уравнять» в полномочиях ветви власти, поскольку цель создания системы разделения властей, системы сдержек и противовесов – построение качественного взаимодействия и согласованность работы государственного механизма, качественного демократического правления.

Руководствуясь положениями ст. 10 Конституции, а именно заложенным принципом разделения властей, мы подчеркиваем их самостоятельность. Для полного понимания совершенствования взаимодействия рассматриваемых ветвей власти отметим, что определенные действия ранее были предприняты. Самым ярким примером является введение в 2008 году обязательного отчета Правительства перед депутатами о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Анализируя полномочия исполнительной и законодательной ветвей власти в первую очередь следует подчеркнуть их самостоятельность, наличие исключительных полномочий. Указанные полномочия не соотносятся, так как не являются частью друг друга, трансформируются в определенную систему сдержек и противовесов.

Говоря о совершенствовании взаимодействия ветвей власти, целесообразно дополнительно детализировать отдельные полномочия нижней палаты парламента. Данное предложение подтверждает анализ ч. 1 ст. 111 Конституции Российской Федерации: «Председатель Правительства Российской Федерации назначается Президентом Российской Федерации с согласия Государственной Думы». Но работает ли данная норма в полной мере? «Положение части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации о трехкратном отклонении представленных кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации Государственной Думой во взаимосвязи с другими положениями означает, что Президент Российской Федерации при внесении в Государственную Думу *предложений о кандидатурах* на должность Председателя Правительства Российской Федерации вправе представлять *одного и того же кандидата* дважды или трижды либо представлять каждый раз нового кандидата» – указанное положение нашло свое отражение в Постановлении Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации» [7]. Можно поразмыслить над использованием в норме права одновременно единственного и множественного числа слова «*кандидат*», что позволяет говорить о том, что первоначально законодатель предполагал необходимость представления новой кандидатуры на пост Председателя Правительства при повторном представлении кандидатуры на вакантный пост. Понимаем, что указанное Постановление Конституционного Суда принято в сложный этап развития России – 1998 год ознаменовал не только экономический, но и политический кризис. В настоящее время возникает вопрос: есть ли у Государственной Думы реальные властные рычаги для отклонения кандидатуры на пост главы исполнительной власти?

Вторым аспектом, подтверждающим некую «ограниченность» Государственной Думы, является тот факт, что в настоящее время одновременно и главой Правительства, и председателем Всероссийской политической партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», которая составляет парламентское большинство в Государственной Думе, является Д. А. Медведев. Безусловно, можно говорить о том, что Председатель Правительства в данном положении имеет возможность контролировать как исполнительную, так и законодательную ветви власти. Указанное, на наш взгляд, еще раз подчеркивает необходимость расширения полномочий парламента.

Одним из направлений реформирования основного Закона страны является предложение о привлечении нижней палаты парламента при назначении федеральных министров, а именно: необходимо закрепить право депутатов участвовать в консультациях и вносить

президенту свои предложения по составу правительства. Беря приведенный выше пример о «предусмотренной безальтернативности» при назначении кандидатуры на пост Председателя Правительства РФ, считаем объективным не просто указать это право как консультативное, а придать ему императивный смысл.

Также следует предусмотреть возможность участия депутатов Государственной Думы от субъектов Российской Федерации в процедуре назначения кандидатуры на пост главы данного субъекта Российской Федерации Президентом. Формами участия могут быть предложения кандидатуры, предоставление особого мнения о кандидатах. В данном нововведении мы хотим подчеркнуть неразрывную связь депутатского корпуса с субъектом, который он представляет в нижней палате парламента. Кроме того, посредством участия депутатов Государственной Думы в назначении главы субъекта будет соблюдено не только «горизонтальное», но и «вертикальное» взаимодействие органов исполнительной и законодательной власти *.

Уверены, что ни у кого не возникнет сомнения в том, что предложенные инициативы не позволят президенту занять место в системе сдержек и противовесов, аналогично английской королеве (*здесь мы имеем ввиду отсутствие должных властных рычагов у представителя монаршей династии Соединенного Королевства*), так как на деле в современной России президент сохраняет атрибуты высшей власти. Считаем, что предложенное позволит сформировать властную конструкцию, которая будет наибольшим образом соответствовать демократическому развитию Российской Федерации.

Солидарны с позицией В. В. Володина в том, что не стоит проводить фундаментальные изменения Конституции. Сейчас нам стоит говорить об актуализации статуса Государственной Думы, увеличении полномочий парламента в части парламентского контроля правоприменения исключительно в целях устранения недостатков действующей Конституции, которые во многом исходят из существующего дисбаланса ветвей власти.

Литература

1. Эбзеев Б. С. Конституционное право России. М. : Проспект, 2019. 768 с.
2. Российский федерализм: конституционные принципы построения, механизм обеспечения единства государства, ответственность субъектов Федерации : коллективная моногр. / под ред. Г. Н. Комковой. Саратов : ПАГС имени П. А. Столыпина, 2004. 148 с.
3. Липчанская М. А. Конституция Российской Федерации – основа стабильности государства и общества // Вестн. ПАГС. № 6. 2004. С. 128–133.
4. Конституция Российской Федерации: К 25-летию принятия Основного Закона: Текст. Комментарий. Алфавитно-предметный указатель. М. : Статут, 2018. 240 с.
5. Зорькин В. Д. Буква и дух Конституции // Рос. газ. 10 октября 2018. № 226 (7689).
6. Володин В. В. Живая Конституция развития // Парламентская газ. URL: <https://www.pnp.ru/politics/zhivaya-konstituciya-razvitiya.htm>. (дата обращения: 19.07.2019).
7. По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 11 декабря 1998 г. № 28-П // Собр. законодательства Рос. Федерации № 52 от 28.12.1998 г., ст. 6447.
8. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации № 42 от 18 октября 1999 года, ст. 5005.

* Отметим, что участие депутатов представительных органов муниципальных образований при назначении кандидата на пост главы субъекта предусмотрено Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [8]. А именно: «В числе лиц, поддержавших кандидата, должны быть от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных районов и городских округов и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных районов и городских округов субъекта Российской Федерации».