



Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации

# Конституционная реформа в России в координатах универсального и национального

## Хабриева Талия Ярулловна

Директор Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заместитель Президента Российской академии наук, представитель Российской Федерации в Венецианской комиссии (Европейской комиссии за демократию через право), научный руководитель Швейцарской академии международного права

Академик РАН, действительный член Международной академии сравнительного права, доктор юридических наук, профессор

Заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный юрист Республики Татарстан

# Признаки конституционной реформы, выработанные правовой доктриной



- Масштаб и последствия как для современного и развивающегося правового регулирования, так и в целом для системы общественных отношений в орбите конституционного воздействия
- Направленность на обеспечение развития общества
- Изменения фундаментальных основ сложившейся конституционной модели
- Создание или видоизменение основных институтов конституционного строя, переустройство государственных органов, развитие конституционного законодательства
- Принятие новой конституции либо изменение действующей
- Последующая перенастройка законодательства

Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире. М., 2016;  
Khabriéva T. La réforme constitutionnelle dans le monde contemporain. Paris:  
«Société de législation compare», 2019



# КРИТЕРИИ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ



• *Целевая установка на конституционную реформу*

• *Связь с фундаментальными основами конституционного регулирования*

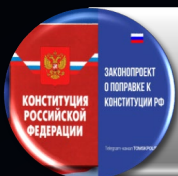
• *Нарушение конституционной стабильности, которое необязательно влечет негативные последствия для устойчивого и последовательного функционирования права; некоторые конституционные изменения, по признакам соотносимые с реформированием, вполне укладываются в логику обеспечения конституционной стабильности*

• *Ресурсное обеспечение (материальное, правовое, информационное и др.)*

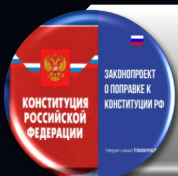
• *Политико-правовое и социально-экономическое содержание преобразований*



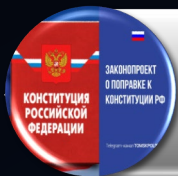
# ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В РОССИИ В 2020 Г.



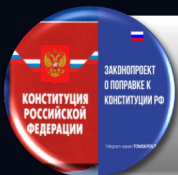
*Имела правовые предпосылки, созданные Конституционным Судом РФ, законодательством и документами стратегического планирования*



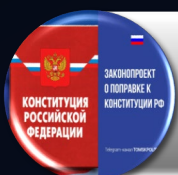
*Не прервала и не нарушила конституционной стабильности, проведена в логике ее обеспечения, актуализировала конституционное регулирование политических, социальных и экономических процессов согласно их позитивной динамике*



*Изменила модель Конституции без принятия нового основного закона*



*Проводилась с помощью нетипичных инструментов, в том числе технологий и процедур*



*Состоялась при самом широком участии граждан и институтов гражданского общества в их творческом взаимодействии с государственными органами*



# Культурно-историческая специфичность в конституциях государств на постсоветском пространстве в XXI веке



## Конституция Республики Армения (принята 06.12.2015 г.)

### Статья 18. Армянская Апостольская Святая Церковь

1. Республика Армения признает исключительную миссию Армянской Апостольской Святой Церкви как национальной церкви в духовной жизни армянского народа, в деле развития его национальной культуры и сохранения его национальной самобытности.
2. Отношения Республики Армения и Армянской Апостольской Святой Церкви могут регулироваться законом.



## Конституция Республики Казахстан

### Статья 91 (Пункт 2 изложен в редакции Закона РК от 10.03.17 г. № 51-VI)

2. Установленные Конституцией независимость государства, унитарность и территориальная целостность Республики, форма ее правления, а также основополагающие принципы деятельности Республики, заложенные Основателем независимого Казахстана, Первым Президентом Республики Казахстан - Елбасы, и его статус являются неизменными.



## Конституция Кыргызской Республики (в редакции Закона КР от 28.12.2016 г. № 218)

### Преамбула

Мы, народ Кыргызстана, чтя память героев, отдавших жизнь за свободу народа; ...  
выражая непоколебимую веру в будущее страны и твердую волю развивать и укреплять кыргызскую государственность, оберегать государственный суверенитет и единство народа, развивать его язык и культуру; ... исходя из заветов наших предков жить в мире и согласии, в гармонии с природой, принимаем настоящую Конституцию.



## Конституция Туркменистана (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.10.2017 г.)

### Преамбула

Мы, народ Туркменистана, основываясь на своём незыблемом праве на определение своей судьбы, ...  
выражая верность заветам предков жить в единстве, мире и согласии и приверженность общечеловеческим ценностям, имея целью охрану национальных ценностей и интересов, укрепление независимости, суверенитета, статуса постоянного нейтралитета Туркменистана, признанного мировым сообществом, принимаем настоящую Конституцию - Основной Закон Туркменистана.





# Закрепление национальной и конституционной идентичности в конституциях некоторых государств

## Основной Закон Венгрии (2011 г.)

### НАЦИОНАЛЬНОЕ КРЕДО

Мы, ЧЛЕНЫ ВЕНГЕРСКОЙ НАЦИИ, в начале нового тысячелетия осознавая ответственность за всех венгров, декларируем следующее:

Мы гордимся тем, что наш король, Иштван Святой тысяча лет назад заложил крепкие основы венгерского государства и превратил нашу родину в часть христианской Европы...

Мы признаем роль христианства в сохранении нации. Уважаем различные религиозные традиции нашей страны. ... Наш Основной Закон – это основа нашего правопорядка: соглашение между венграми прошлого, настоящего и будущего. Живая структура, выражающая волеизъявление нации, форму, в которой мы желаем жить.



## Арабская Республика Египет (2014 г.)

### Преамбула

Конституция Египта является даром Нила египтянам и египтян человечеству.

Благословенный уникальным месторасположением и историей Египет является арабским сердцем мира...

Египет – колыбель веры и знамя славы зародившихся мировых религий...

### Статья 10

- Семья является ячейкой общества и основана на религии, морали и патриотизме
- Государство обеспечивает единство и прочность семьи, утверждает семейные ценности





# КУЛЬТУРНО-ЦЕННОСТНАЯ СПЕЦИФИЧНОСТЬ В КОНСТИТУЦИИ КОРОЛЕВСТВА БАХРЕЙН 2002 Г.

## Преамбула

...  
Поправка была сделана с учетом всех высших ценностей и человеческих моральных норм, изложенных в Национальной Хартии. Эти ценности и нормы подтверждают, что граждане Бахрейна поднимаются на триумфальное шествие к светлому будущему, ... .

Согласно поправкам к Конституции, население Бахрейна исповедует ислам, в котором видит кодекс законов и образа жизни ... Поправки к Конституции исходят из следующей предпосылки: благородные люди Бахрейна полагают, что ислам приносит спасение в этой жизни и в следующей, а также что ислам не совместим с понятием инертности или фанатизма, но он постулирует, что мудрость – цель верующего человека.

Для достижения этой цели необходимо слушать и наблюдать всё человеческое наследие как на Западе, так и на Востоке, чтобы почерпнуть из него выгодные, подходящие для нашей религии ценности и традиции. Мы убеждены, что социальные и человеческие системы являются весьма гибкими инструментами, которые могут быть перемещены с места на место без изменения, но они являются своего рода сообщениями для человеческого разума, духа и совести и проявляются через его поступки и окружающие условия.

Настоящая конституция содержит поправки, принятые согласно условиям Национальной Хартии, которые дополняют все неисправленные тексты. Мы приложили меморандум, где объясняются его положения.

“ ...Взаимодействие европейского и конституционного правопорядка невозможно в условиях субординации, поскольку только диалог между различными правовыми системами является основой их надлежащего равновесия ”

Постановление КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П





“ Особое внимание наднациональных органов к базовым элементам национальной конституционной идентичности, которые образуют внутригосударственные нормы о фундаментальных правах, а также гарантирующие эти права нормы об основах конституционного строя, позволит снизить вероятность конфликта между национальным и наднациональным правом ”

Постановление КС РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П



# СОДЕРЖАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 Г.



- Расширение ценностного каталога Основного Закона, более точное отражение в нём исторических истоков, духовных традиций и собственных идеалов российского общества
- Модернизация системы социальных прав граждан и юридических гарантий этих прав
- Укрепление конституционной основы для развития гражданского общества и полномочий государства в этой сфере
- Соответствующая национальным потребностям настройка государственного механизма осуществления публичной власти в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства, а также технологических процессов формирования и осуществления государственной политики; установление новых параметров порядка функционирования системы публичного управления и др.
- Коррекция дихотомии национальной правовой системы, установленной в Конституции, соотношения её открытости и защищённости от внешнего воздействия, в том числе посредством встраивания в Конституцию уже апробированного в деятельности Конституционного Суда РФ коллизионного механизма взаимодействия международного и национального правопорядков





# ПУБЛИЧНАЯ ВЛАСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Атрибутивные признаки публичной власти в Российской Федерации согласно нормам Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации», принятого Государственной Думой 25 ноября 2020 г.

- Согласованное функционирование и взаимодействие всех органов публичной власти в Российской Федерации (органов государственной власти и местного самоуправления)
- Цель деятельности органов публичной власти: соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, создание условий для социально-экономического развития государства

# ПРИМЕРЫ ВОЗВЕДЕНИЯ В КОНСТИТУЦИЮ НОРМ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ




<p>«Граждане обязаны заботиться о сохранении своего здоровья»</p>		<p>«...формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью»</p>
<p>ч. 1 ст. 27 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»</p>		<p>п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации</p>
<p>«Формирование здорового образа жизни у граждан начиная с детского возраста обеспечивается путем проведения мероприятий, направленных на информирование граждан о факторах риска для их здоровья, формирование мотивации к ведению здорового образа жизни и создание условий для ведения здорового образа жизни, в том числе для занятий физической культурой и спортом»</p>		<p>"...создание условий для ведения здорового образа жизни"</p>
<p>ч. 3 ст. 30 Федерального закона от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации"</p>		<p>п. "ж" ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации</p>
<p>«...возможность реализации права на образование в течение всей жизни (непрерывное образование)»</p>		<p>"...установление единых правовых основ ... непрерывного образования"</p>
<p>ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации"</p>		<p>п. "е" ст. 71 Конституции Российской Федерации</p>
<p>Раздел II. «СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ТРУДА» Трудового Кодекса Российской Федерации</p>		<p>Принципы социального партнерства</p>
		<p>ст. 75.1 и 114 Конституции Российской Федерации</p>






# «Синтезированная» процедура внесения изменений в Конституцию Российской Федерации

Принятие Закона Российской Федерации о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации в порядке, установленном ст. 136 Конституции Российской Федерации и Федеральным законом от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»



Рассмотрение Закона о поправке Конституционным Судом Российской Федерации на предмет соответствия его норм положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации

*(Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3)*



Проведение общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений Конституции Российской Федерации

**Внесение поправок в Конституцию Российской Федерации в соответствии с усложненной процедурой обеспечивает наивысший уровень их легитимации**



# Позиция Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) в отношении процедуры внесения поправок в конституцию



Комиссия неоднократно подчеркивала важность:

*Надлежащего, открытого, информированного и своевременного участия всех политических сил и гражданского общества в процессе реформ, достижения консенсуса*

*Позитивных обязательств государств по обеспечению беспрепятственного осуществления свободы мирных собраний, свободы выражения мнений, а также справедливого, адекватного и широкого распространения аргументов средствами массовой информации*

*Прозрачности, открытости и инклюзивности, адекватных временных рамок и условий, позволяющих плюрализм взглядов и надлежащее обсуждение спорных вопросов*