

УДК 342.4

## Конституционное Собрание Российской Федерации

*Шавловский А.Б., студент  
Россия, 105005, г. Москва, МГТУ им. Н.Э. Баумана,  
кафедра «Юриспруденция, интеллектуальная собственность и судебная экспертиза»*

*Научный руководитель: Лапина И.Е., к.ю.н., доцент  
Россия, 105005, г. Москва, МГТУ им. Н.Э. Баумана  
[yurist@bmstu.ru](mailto:yurist@bmstu.ru)*

### Введение

Конституционное Собрание Российской Федерации - это специальный орган учредительной власти, создаваемый в соответствии с федеральным конституционным законом в случае, если предложение о пересмотре глав 1, 2 и 9 Конституции РФ будет поддержано 3/5 голосов от общего числа членов палат Федерального Собрания. Конституцию РФ, принятую 12 декабря 1993 года по праву считают “жесткой” по способу изменения конституцией, так как ее нормами установлен специальный усложненный порядок внесения поправок и изменений, однако способы пересмотра ее положений все-таки существуют.

Актуальностью данной работы я считаю то, что Конституционное Собрание РФ по всему своему важному значению занимает особое место в конституционном праве России, так как, согласно Конституции РФ, на Конституционное Собрание РФ фактически возложена вся полнота учредительной власти в России.

### Правовое положение

Изложенная в Конституции России концепция Конституционного Собрания Российской Федерации (далее – КС РФ) исходит из его осмысления как специального органа, наделенными полномочиями осуществления учредительной власти, источником которой является многонациональный народ России.

Статья 135 Конституции Российской Федерации гласит:

«1) Положения глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием РФ.

2) Если предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации будет поддержано тремя пятими голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание.

3) Конституционное Собрание либо подтверждает неизменность Конституции РФ, либо разрабатывает проект новой Конституции РФ, который принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования Конституция РФ считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей».

Исследуя аналоги Конституционного Собрания РФ в других государствах, можно обратить внимание на конституционные конвенты, созываемые в Соединенных Штатах в соответствии со статьей V Конституции США: «Конгресс, когда бы ни сочли это необходимым две трети членов обеих палат, может предлагать поправки к настоящей Конституции или — по ходатайству законодательных собраний двух третей штатов — может созвать Конвент для предложения поправок; таковые поправки в обоих случаях будут иметь юридическую силу во всех отношениях как часть настоящей Конституции после их ратификации законодательными собраниями трёх четвертей штатов или конвентами в трёх четвертях оных в зависимости от того, какую форму ратификации предложит Конгресс». Однако специального закона, который определяет структуру и устройство конституционного Конвента США не существует, это определяет сам Конгресс США. На данный момент все поправки к Конституции США принимались через Конгресс США без созывов Конвента, поэтому единственным федеральным конституционным Конвентом США в истории США считается Филадельфийский Конвент 1787 года, на котором и была принята первая и поныне действующая Конституция США. Однако на уровне многих американских штатов устройство и структура конституционных конвентов закреплена в нормативных актах этих штатов, что значительно упрощает и регламентирует деятельность конституционных конвентов штатов. В таких случаях конституционные конвенты превращаются из формальных, закрепленных на бумаге органов власти, в реальные представительные органы власти, способные в нужный и подходящий момент, в исключительных случаях брать на себя всю ответственность, которую не может в силу ряда причин взять на себя законодательный (представительный) орган власти штата, и вносить необходимые требуемые поправки в конституции

соответствующих штатов, либо рассматривать важные вопросы, связанные с ратификацией принятых поправок в Конституцию США.

В Конституции РФ, принятой на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года, порядок созыва Конституционного Собрания РФ был регламентирован статьей 135, однако структура и устройство Конституционного Собрания РФ определены не были - эти положения должны были быть установлены в специально принятом Федеральным Собранием РФ федеральном конституционном законе.

Итак, спустя 20 лет, в Федеральное Собрание РФ вносилось порядка 5-ти проектов федеральных конституционных законов «О Конституционном Собрании Российской Федерации», которые по разным причинам либо отклонялись, либо отзывались самими субъектами права законодательной инициативы:

Первый проект ФКЗ «О Конституционном Собрании РФ» был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ Председателем Коммунистической Партии Российской Федерации Геннадием Зюгановым 19 марта 1997 года.

Второй проект ФКЗ «О Конституционном Собрании РФ» был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ депутатом Государственной Думы В.П. Зволинским 22 июня 1998 года.

Третий проект ФКЗ «О Конституционном Собрании РФ» был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ депутатской группой в составе депутатов Государственной Думы РФ А.И.Лукьянова, Б.Б.Надеждина, Е.Б.Мизулиной, В.В.Володина, В.А.Крюкова 30 июня 2000 года.

Четвертый проект ФКЗ «О Конституционном Собрании РФ» был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ депутатом Государственной Думы РФ С.А. Ковалевым 8 сентября 2000 года.

Пятый проект ФКЗ «О Конституционном Собрании РФ» был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ депутатами Государственной Думы РФ Алкснисом и Бабуриным 2 ноября 2007 года.

Шестой проект ФКЗ «О Конституционном Собрании РФ» был выложен на общественное обсуждение на интернет-сайте Юридического факультета МГУ им. М.Ю.Ломоносова профессором, доктором юридических наук, заведующим кафедрой конституционного и муниципального права Юридического факультета МГУ им. М.Ю.Ломоносова С.А. Авакьяном. На сегодняшний день он до сих пор не внесен на рассмотрение в Государственную Думу РФ.

## Основные законопроекты

В ходе данной работы автор считает нужным рассмотреть 3 основных проекта ФЗ «О Конституционном Собрании Российской Федерации», а именно законопроекты, предложенные депутатской группой в составе депутатов Государственной Думы РФ Б.Б. Надеждина, А.И. Лукьянова, В.В. Володина, Е.Б. Мизулиной, В.А. Крюкова, предложенный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Сергеем Бабуриным и Виктором Алкснисом, и предложенный профессором юридического факультета МГУ им. М.Ю. Ломоносова Суреном Авакьяном.

Сравним основные положения этих трех законопроектов. Под номером 1 будет приводиться характеристика законопроекта депутатов Государственной Думы РФ Надеждина, Лукьянова, Володина, Мизулиной и Крюкова (далее – законопроект депутатской группы), под номером 2 – характеристика законопроекта депутатов Государственной Думы РФ Бабурина и Алксниса, а под номером 3 – характеристика законопроекта, предложенная профессором Московского университета, доктором юридических наук С.А.Авакьяном.

Итак, основания:

1). По составу членов Конституционного Собрания РФ:

1. В законопроекте депутатской группы устанавливается, что члены Конституционного Собрания делятся на три группы:

- члены КС РФ по должности: Президент Российской Федерации, члены Совета Федерации, судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Председатель Верховного Суда Российской Федерации и Председатель Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации;

- члены КС РФ назначенные Государственной Думой РФ: Государственная Дума РФ назначает сто членов Конституционного Собрания из числа депутатов Государственной Думы, обязательно в этот состав входит Председатель ГД РФ;

- члены КС РФ назначенные Президентом РФ: Президент Российской Федерации назначает сто членов Конституционного Собрания из числа граждан Российской Федерации, имеющих высшее юридическое образование и обладающих признанной квалификацией в области права. Предложения о назначении указанных членов Конституционного Собрания направляются Президенту Российской Федерации государственными органами, общероссийскими общественными объединениями, юридическими научными и образовательными организациями.

2. В законопроекте депутатов Алксниса и Бабурина устанавливается, что члены КС РФ делятся на два типа: имеющие права голоса и не имеющие. А в свою очередь члены КС РФ имеющие право голоса делятся на лиц, занимающие определенные государственные должности, т.е. члены КС РФ по назначению, и на лиц, избираемых от субъектов РФ и государственных академий наук.

- Членами КС РФ по должности становятся лица, являющиеся: Президентом Российской Федерации; депутатами Государственной Думы; членами Общественной палаты Российской Федерации, представители исполнительных органов субъектов РФ в Совете Федерации РФ, а также граждане, прекратившие исполнение полномочий Президента РФ.
- Членами КС РФ по избранию являются: представители субъектов Федерации и представители государственных академий наук. Каждый субъект Федерации избирает одного представителя в КС РФ, при этом он избирается законодательным органом субъекта РФ. Представителями государственных академий наук становятся избранные 10 членов КС РФ от РАН, а также по 1 члену КС РФ от других академий наук (РАМН, РАСХН, РАО и т.д.)
- Без права голоса в работе КС РФ принимают участие: члены Правительства РФ; руководители субъектов Федерации; судьи Конституционного Суда Российской Федерации, судьи ВС РФ, судьи ВАС РФ; Генеральный прокурор РФ и его заместители; по одному представителю от каждой зарегистрированной в установленном федеральным законом порядке политической партии.

3. Профессор С.А.Авакьян делит всех членов КС РФ на три группы: члены КС РФ по должности, члены КС РФ по избранию и члены КС РФ по назначению.

- По должности членами КС РФ являются: Президент РФ, Председатель, заместители Председателя Совета Федерации РФ, руководители комитетов Совета Федерации РФ, Председатель, заместители Председателя Государственной Думы РФ, руководители депутатских объединений (фракций и депутатских групп), председатели комитетов Государственной Думы РФ, Председатель и заместители Председателя Правительства РФ;

- По избранию членами КС РФ становятся: по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации, при этом они избираются законодательным (представительным) органом данного субъекта тайным голосованием, при этом это не могут быть депутаты Государственной Думы РФ и члены Совета Федерации РФ.

- По назначению членами Конституционного Собрания являются ведущие ученые-юристы, не являющиеся членами Совета Федерации, депутатами представительных

органов власти любого уровня, не занимающие должностей государственной или муниципальной службы и достигшие возраста 30 лет ко дню назначения, причем в состав Конституционного Собрании включается такое количество членов Конституционного Собрании по назначению, чтобы общая численность Конституционного Собрании не превышала 300 человек. Члены Конституционного Собрании по назначению включаются в состав Конституционного Собрании указом Президента Российской Федерации исключительно из числа лиц, выдвинутых советами юридических высших учебных заведений и научных учреждений.

## 2) По сроку полномочий Конституционного Собрании РФ:

1. Законопроект депутатской группы предполагает, что КС РФ созывается на срок не более шести месяцев, при этом его полномочия прекращаются по истечении срока его полномочий, а также в случае принятия решений о подтверждении неизменности Конституции Российской Федерации, о принятии новой Конституции Российской Федерации или о вынесении проекта новой Конституции Российской Федерации на всенародное голосование, а также в иных случаях, установленных настоящим Федеральным конституционным законом.

2. В законопроекте депутатов Алксниса и Бабурина срок полномочий Конституционного Собрании РФ не определен, но устанавливается, что после объявления результатов голосования и подведения его итогов по всем изменениям в Конституцию Российской Федерации, поставленным на голосование, КС РФ прекращает свою работу.

3. Законопроект профессора Авакьяна устанавливает срок полномочий Конституционного Собрании - 6 месяцев, при этом они начинаются со дня первого заседания КС РФ и заканчиваются по истечении 180 календарных дней. Продление полномочий не допускается. Полномочия КС РФ могут закончиться ранее указанного срока, в связи с принятием им одного из следующих решений: о подтверждении неизменности действующей Конституции РФ; о принятии новой Конституции РФ.

В случае, если КС РФ примет решение об одобрении проекта новой Конституции и его вынесении на всенародное голосование, в деятельности КС РФ объявляется перерыв. При этом полномочия КС РФ сохраняются до его заключительного заседания, которое проводится после опубликования итогов всенародного голосования Центральной избирательной комиссией РФ. На заключительном заседании КС РФ объявляет о принятии новой Конституции либо о сохранении в силе действующей Конституции, после чего полномочия КС РФ прекращаются.

## 3) Кто принимает постановление о созыве Конституционного Собрании РФ:

1. Законопроект депутатской группы предполагает, что Совет Федерации РФ принимает постановление о созыве Конституционного Собрания РФ;

2. Законопроект депутатов Алксниса и Бабурина предполагает, что Государственная Дума РФ принимает постановление о созыве Конституционного Собрания РФ;

3. Законопроект профессора С.А. Авакьяна предполагает, что Совет Федерации РФ принимает постановление о созыве Конституционного Собрания РФ;

4) По дате, времени и месту созыва Конституционного Собрания РФ:

1. Законопроект депутатской группы устанавливает, что КС РФ созывается на тридцатый день, после принятия Советом Федерации решения об одобрении предложения о внесении изменений в Конституцию РФ, также Совет Федерации определяет дату, время и место первого заседания КС РФ.

2. В законопроекте депутатов Алксниса и Бабурина фиксируется, КС РФ созывается на первое заседание не ранее одного и не позднее трех месяцев с момента одобрения предложения о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации тремя пятими голосов от общего числа голосов членов Совета Федерации, устанавливается, что КС РФ проводится в одном из городов федерального значения, точное место проведения определяется в постановлении Государственной Думы о созыве Конституционного Собрания.

3. В законопроекте профессора Авакьяна устанавливается, что КС РФ может быть созвано не ранее трех месяцев и не позднее четырех месяцев со дня принятия постановления Совета Федерации о его созыве. Также Совет Федерации в этом постановлении определяет дату созыва и место работы КС РФ.

5) Руководитель Конституционного Собрания РФ и его полномочия:

1. В законопроекте депутатской группы руководителем КС РФ является Председатель КС РФ, которым является Председатель Конституционного Суда РФ. В его полномочия входят: назначает и ведет заседания КС РФ; ведает вопросами внутреннего распорядка КС РФ в соответствии с Конституцией РФ и полномочиями, предоставленными ему настоящим Федеральным конституционным законом и Регламентом Собрания; организует работу Совета КС РФ; распределяет обязанности между заместителями Председателя КС РФ; подписывает постановления КС РФ.

2. В законопроекте депутатов Алксниса и Бабурина отмечается, что после утверждения Регламента КС РФ, КС РФ избирает Председателя КС РФ, которым может быть избран член КС РФ, отвечающий требованиям, предъявляемым для избрания на



должность Президента РФ. При этом Председатель КС РФ руководит деятельностью КС РФ и обеспечивает соблюдение Регламента Собрании.

3. В законопроекте предложенным профессором С.А. Авакьяном устанавливается, что Председатель КС РФ избирается на первом заседании КС РФ открытым голосованием с использованием электронной системы голосования. При этом Председателем КС РФ не может быть лицо, входящее в состав Собрании по должности. Председатель КС РФ имеет следующие полномочия: осуществляет общее руководство работой Конституционного Собрании; председательствует на заседаниях Конституционного Собрании; подписывает постановления Конституционного Собрании;

Проводя анализ о наличие такого внутривструктурного органа управления как Президиум КС РФ, можно отметить, что в законопроекте, предложенным депутатами ГД РФ Надеждиным, Володиным, Мизулиной и др. этот орган управления отсутствует, в двух других же законопроектах Президиум КС РФ как орган управления Собранием существует, но в проекте Авакьяна он действует в гораздо более усеченном составе (Председатель КС РФ и его заместители), нежели в варианте депутатов Алксниса и Бабурина (Президент РФ, Председатель КС РФ, Председатель ГД РФ и избранные семеро членов КС РФ). Полномочия Президиума КС РФ во всех законопроектах в принципе одинаковы – он организует деятельность КС РФ и обеспечивает решение текущих вопросов.

По способам проведения голосования членами КС РФ в законопроектах депутатов Надеждина, Володина, Мизулиной и др., и депутатов Алксниса и Бабурина предполагается использование бюллетеней для голосования. Профессор Авакьян в своем проекте предлагает электронные способы проведения голосования членами КС РФ.

### **Заключение**

В данном докладе были рассмотрены и проанализированы основные положения и особенности проектов федеральных конституционных законов. В ходе проведенного исследования можно сделать вывод об общем характере всех законопроектов, а именно о ведущей роли Конституционного Собрании РФ по вопросам пересмотра и принятия новой Конституции РФ, а также оставления ее положений неизменными.

По мнению автора, на данный момент есть немало вопросов в преамбуле, 1 и 2-й главе Конституции РФ, которые можно было бы решить путем внесения поправок в Конституцию РФ через Конституционное Собрание РФ, что свидетельствует о том, что закон, регулирующий вопросы созыва Конституционного Собрании РФ мог бы быть



принят. К тому же, надо учитывать, что принятие ФКЗ “О Конституционном Собрании РФ” не станет новым бременем для налогоплательщиков, так как Конституционное Собрание РФ – временный орган, а не постоянный.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ)
2. Конституция Соединенных Штатов Америки (United States Constitution). Режим доступа: <http://www.archives.gov/> (дата обращения 17.04.2014).
3. Пиголкин А.С., Дмитриева Ю.А. Теория государства и права. 2-е изд., переработанное и дополненное. М.: ЮРИСТЪ, 2010. 744 с.
4. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: ЮРИСТЪ, 2009. 512 с.
5. Графский В.Г. Всеобщая история права и государства 2-е изд., переработанное и дополненное. М.: Норма, 2007. 738с.
6. Конституционное право зарубежных стран / под ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: Норма, 2004. 832 с.
7. Конституционное право зарубежных стран / под ред. В.О. Лучина, Г.А. Василевича, А.С. Прудникова. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2011. 727 с.
8. Крашенинникова Н.А., Жидков О.А. История государства и права зарубежных стран. В 2 ч. Ч.1. М.: Норма, 2001. 624 с.
9. Крашенинникова Н.А., Жидков О.А. История государства и права зарубежных стран. В 2 ч. Ч. 2. М.: Норма, 2001. 480 с.
10. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL.<http://www.duma.gov.ru/> (дата обращения 21.03.2014).