## МГЮА

**Курсовая работа по конституционному праву России.**

**Тема1. Порядок пересмотра Конституции Российской Федерации и принятия конституционных поправок.**

Москва 2000

**Оглавление.**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Стабильность конституции и гарантии ее обеспечения.
2. Зарубежный опыт изменения конституций.
3. Пересмотр положений глав 1, 2, 9 Конституции России
4. Принятие и вступление в силу поправок к главам 3-8 Конституции Российской Федерации.
5. Внесение изменений в статью 65 Конституции Российской Федерации.
6. Список использованной литературы.
 | **1****2****4****6****9****13** |

**Стабильность конституции и гарантии ее обеспечения.**

Конституция РФ – основной закон государства характеризируется стабильностью, устойчивостью содержания. Это позволяет поддерживать устойчивость правовой системы и государственного механизма. Вместе с тем стабильность конституции не означает ее неизменности. Конституция должна отражать перемены в тех общественных отношениях, которые она регулирует. Принятие новой конституции всегда вызывается весьма существенными переменами в жизни общества. От­дельные изменения в ней также должны требовать серьезного обоснования.

Поэтому в большинстве стран мира установлен усложнен­ный порядок изменения конституции.

Прежние советские конституции закрепляли достаточно простой порядок их изменения, устанавливая для этого лишь квалифицированное большинство депутатов высшего пред­ставительного органа.

Предшествовавшая российская Конституция устанавливала, что для принятия ее изменений и дополнений требовалось согласие не менее 2/3 от общего числа избранных народных депутатов Российской Федерации.

Только при изменении и дополнении статей Конституции, касающихся федеративного устройства, требовалось согласо­вание с субъектами федерации в лице их Советов народных депутатов. Порядок принятия новой конституции не устанавливался, и Конституция ограничивалась нормой о том, что это относится к исключительной компетенции Съезда на­родных депутатов Российской Федерации.

Такой упрощенный порядок изменения, в совокупности с другими политическими факторами, нарушал стабильность Конституции и привел к тому, что в прежнюю Конституцию Российской Федерации было внесено за короткий период око­ло 350 поправок.

Учтя предшествующий опыт, нормативные установления конституций зарубежных демократических государств, и пыта­ясь укрепить стабильность конституции, являющуюся ее не­отъемлемым свойством, действующая Конституция внесла в этот процесс существенные изменения.

Прежде всего, Конституция применяет иную термино­логию — вводятся понятия «пересмотр» Конституции и «поправки». Посвященная этому гл. 9 носит название «Конституционные поправки и пересмотр Конституции».

Конституция, в отличие от предшествующих, право принятия Конституции не относит к компетенции какого-либо ор­гана государственной власти. Она лишь устанавливает, что принятие Конституции Российской Федерации составляет предмет исключительной компетенции Российской Федерации (ст. 71).

Тем самым, Конституция свидетельствует о том, что она восприняла концепцию установления конституции особой уч­редительной властью, а не учрежденной, не обычной законо­дательной властью. Принятие новой Конституции отнесено к полномочиям Конституционного Собрания, которое только и может принять ее 2/3 голосов от общего числа его членов или внести на всенародное голосование. В случае референдума Конституция считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосова­нии при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей.

Порядок образования Конституционного Собрания будет определен, в соответствии с Конституцией, федеральным кон­ституционным законом.

Конституция в ст. 134 ввела новую норму, определяющую перечень субъектов, которые могут инициировать процесс пересмотра Конституции или внесения в нее поправок. По прежней Конституции этот вопрос не регламен­тировался, и на практике это приводило к тому, что голосом одного депутата без какой-либо предшествующей подготови­тельной процедуры запускался механизм голосования об из­менении того или иного положения Конституции.

Теперь предложение о поправках и пересмотре положений Конституции могут вносить Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство, представительные (законодательные) органы субъектов Россий­ской Федерации, а также группы численностью не менее 1/5 чле­нов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

На повышение стабильности Конституции направлено и то, что ее главы, выражающие концептуальную сущность Конституции, не могут быть пересмотрены Феде­ральным Собранием. Это относится к главам 1, 2 и 9: «Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражда­нина», «Конституционные поправки и пересмотр Конституции».

Предложение о пересмотре статей этих глав требует очень значительной поддержи членов и депутатов обеих палат. Их число должно составлять 3/5 голосов от общего числа в каж­дой из палат. Но и при такой ситуации, как отмечалось выше, поправки в эти главы не допускаются. Созываемое в таком случае Конституционное Собрание либо подтверждает незыб­лемость данной Конституции, либо разрабатывает проект но­вой Конституции.

Поправки в соответствии с Конституцией допускаются только к главам 3-8. Они принимаются в порядке, предусмот­ренном для принятия федерального конституционного закона, т. е. требуют одобрения не менее 3/4 от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 депутатов Государственной Думы.

Кроме этого, Конституция закрепляет в качестве необхо­димого условия вступления поправок в силу их одобрение органами законодательной власти не менее чем 2/3 субъектов Федерации.

Положение Конституции о ее изменениях относятся только к нормам ст. 65 Конституции, характеризующей состав субъек­тов Российской Федерации, их наименования. На основании федерального конституционного закона о принятии в Россий­скую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта, об изменении конституционного статуса субъектов вносятся изменения в ст. 65.

При изменении наименования субъектов федерации новое наимено­вание подлежит включению в ст. 65 Конституции без особых процедур.

**Зарубежный опыт изменения конституций.**

Внесение изменений в конститу­цию совсем не редкое явление в конституционном развитии. Боль­шинство конституций мира претерпели изменения со времени их при­нятия. Так, в Конституцию США со времени ее принятия было вне­сено 27 поправок (предложений о пересмотре конституции в Конгрес­се США рассматривалось более десяти тысяч). В Конституцию Фин­ляндии существенные поправки вносились в 1926, 1930, 1943, 1950 годах. В 1974 г. Конституционный комитет разработал важные по­правки к конституции, затрагивающие такие серьезные вопросы, как разграничение полномочий президента, других государственных ор­ганов, основные экономические и социальные права человека, охра­на прав собственности. В 1986 г. в Греции была принята серия попра­вок к Конституции 1975 г., лишивших президента ряда важных пол­номочий, в том числе права смещения премьер-министра, права про­возглашать чрезвычайное положение, а также ограничивающих его права распускать парламент, объявлять референдум. В Конституцию Российской Федерации 1978 г. в конце 80-х — начале 90-х годов было внесено более 300 поправок.

В то же время конституции некоторых стран ввиду жестких пра­вил внесения в них поправок остались неизменными со времени их принятия (Конституция Японии 1947 г., Конституция Дании 1953 г. и др.).

Не существует проблем изменения конституции, если речь идет о пересмотре гибкой конституции. Это осуществляется путем приня­тия обычного закона (Израиль, Индия, Монако, Новая Зеландия, Саудовская Аравия).

Значительно сложнее пересмотреть жесткие конституции. Для их изменения предусматривается требование квалифицированного боль­шинства в парламенте, а кроме того, в ряде стран предусмотрено ут­верждение поправок на референдуме или большинством субъектов федерации, если речь идет о федеративных государствах. Известны и другие способы обеспечения жесткости конституции. Это повторное голосование в парламенте через определенный промежуток времени (например, в Греции поправки должны быть приняты Палатой депу­татов двух последовательных созывов (ст. 110 Конституции).

В некоторых странах различные части конституции изменяются по-разному. Так, положения Конституции Индии об исполнитель­ной и судебной власти, о выборах президента и другие изменяются решением, принятым двумя третями голосовавших членов обеих па­лат парламента страны с последующим одобрением не менее полови­ны законодательных собраний штатов. А поправки, связанные с пе­речнем штатов и союзных территорий, принимаются простым боль­шинством голосов членов парламента.

В некоторых конституциях встречаются оговорки о недопустимос­ти изменения вообще отдельных положений конституции. Так, в ст. 89 Конституции Франции 1958 г. записано: «Республиканская форма правления не может быть предметом пересмотра». В ст. 139 Консти­туции Италии также говорится о невозможности пересмотра положе­ния о республиканской форме правления. Не допускается изменение Основного закона Германии, «затрагивающее разделение федерации на земли, принципы участия земель в законодательстве или принци­пы, записанные в статьях 1 и 20» (ч. 3 ст. 79); ст. 1 закрепляет непри­косновенность человеческого достоинства и нерушимость и неотчуж­даемость прав человека, а ст. 20 — основы конституционного строя. Конституцией Греции запрещено вообще изменять положения, оп­ределяющие основы и форму правления государства как парламен­тарной республики.

Иногда конституциями устанавливается определенный период, в течение которого запрещается вносить изменения в конституцию. Так, Конституция Греции разрешает ее очередной пересмотр только спустя пять лет после окончания процедуры пересмотра.

В ряде конституций содержатся положения, запрещающие ее пере­смотр в условиях посягательства на целостность территории госу­дарства (например, ст. 89 Конституции Франции).

Процедуры принятия и изменения конституций разнообразны. Субъектами права инициативы пересмотра конституции являются обычно те же, что и в законодательном процессе. Такое право в не­которых странах предоставлено главам государства (Бельгия, Рос­сия, Франция). Некоторые конституции предусматривают возмож­ность оформленной в виде законопроекта народной инициативы по пересмотру конституции. Так, в Италии законопроект может быть внесен не менее чем 50 тысячами избирателей (ст. 71 Конституции), в Австрии — 100 тысячами избирателей (ст. 120 Конституции).

Для подготовки проектов конституций или поправок нередко соз­даются специальные органы, комиссии. В Австралии для предвари­тельного рассмотрения проекта конституции в 1958 г. был образо­ван специальный консультативный орган, в Швеции, Финляндии и России для подготовки текста конституции парламентами были об­разованы конституционные комиссии. Для окончательной доработ­ки проекта конституции в России в 1993 г. Президентом РФ было созвано Конституционное совещание.

# Пересмотр положений глав 1, 2, 9 Конституции России

Главы Конституции, регулирующие основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, порядок изменения самой Конституции, т. е. главы 1,2 и 9, защищены в наибольшей мере. Если Федеральное Собрание посчитает большинством в три пятых голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Го­сударственной Думы, что нужны какие-то изменения в эти главы, оно должно созвать Конституционное Собрание — особый орган, наде­ленный правом решить, нужны эти изменения или нет. Если Консти­туционное Собрание решит, что изменения нужны, то оно разраба­тывает проект новой Конституции РФ, который принимается Кон­ституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. Вопросы изменения глав 1, 2 и 9 Конституции не могут быть решены законами РФ о поправках к Конституции, поскольку по­ложения глав 1, 2 и 9 Конституции не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Для изменения глав 1, 2 и 9 Конституция предусматривает внесение предложений о пересмотре положений Конституции. Причем ряд важных вопросов внесения таких предло­жений сегодня не урегулирован.

Во-первых, не предусмотрено, в какой орган должны вноситься предложения о пересмотре положений Конституции. Во вторых, Кон­ституция не определила, какое наименование и какую правовую форму должен иметь документ, содержащий предложение о пере­смотре положений Конституции. В-третьих, существует некоторое несоответствие между положениями ст.134 и ч.2 ст. 135 Конститу­ции. Буквальное прочтение ч.2 ст. 135 Конституции, установившей, что Конституционное Собрание созывается в случае поддержки пред­ложения о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции, по­зволяет прийти к выводу о том, что рассмотрению палатами Феде­рального Собрания подлежит предложение о пересмотре совокупно­сти положений, содержащихся и в гл.1, и в гл.2, и в гл.9 Конститу­ции. Вместе с тем Формулировка ст.134 Конституции предполагает возможность внесения предложений, в том числе о пересмотре от­дельных положений (отдельного положения) из глав 1, 2 или 9 Конституции.

Практика применения положений статей 134 и 135 Конституции не содержит примеров оконченного рассмотрения предложений о пересмотре положений Конституции палатами Федерального Соб­рания. Однако такие предложения вносились. Так, в 1995 г. группа депутатов Совета Федерации внесла в Государственную Думу пред­ложение <<0 пересмотре положений ст.43 главы 2 Конституции». Государственной Думой это предложение рассмотрено не было.

Часть 2 ст. 135 Конституции определяет, что если предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции будет поддержано тремя пятыми голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, то в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание. Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 1995 г. №2-П (п.2 резолютивной части) объясняет, что в тех случаях, когда Конституция требует для принятия решения определенного боль­шинства от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, требуемое большинство голосов должно быть набрано в каждой из палат Федерального Собрания, причем оно определяется от численности каждой палаты, установленной в ч.2 и ч.З ст.95 Конституции.

Конституция установила, что созыв Конституционного Собрания производится в соответствии с федеральным конституционным за­коном. В настоящее время такого закона нет. Очевидно, что за при­нятие федерального конституционного закона о Конституционном Собрании будут выступать лишь те депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации, которые поддерживают или хотя бы допускают идею пересмотра «неизменяемой» части Конституции. Естественно, те, кто не желает пересмотра «неизменяемых» поло­жений Конституции, будут блокировать принятие этого закона: от­сутствие закона о Конституционном Собрании гарантирует неизмен­ность Конституции. Таким образом, созыв Конституционного Собра­ния в первый раз фактически возможен лишь в том случае, если прежде за пересмотр «неизменяемой» части Конституции выступят не три пятых, а квалифицированное большинство парламентариев, предусмотренное в ч.2 ст. 108 Конституции для одобрения феде­рального конституционного закона. То есть сама идея пересмотра положений глав 1, 2 и 9 Конституции сначала должна быть под­держана, как минимум, большинством в две трети голосов от общего числа депутатов Государственной Думы и три четверти от общего числа членов Совета Федерации. Ибо парламентариям, выступаю­щим за пересмотр Конституции (но не за конкретное предложение о пересмотре), сначала придется провести через парламент России федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании, а для этого недостаточно большинства в три пятых. Принятие названного закона - это необходимое, но не достаточное условие для созыва Конституционного Собрания. После принятия закона Собрание будет созвано, если будет поддержано уже кон­кретное предложение о пересмотре определенных положений глав 1, 2 и 9 Конституции. Для этого уже будет достаточно большинства в три пятых голосов в каждой нз палат Федерального Собрания.

Часть 3 ст. 135 Конституции определила компетенцию и основы деятельности Конституционного Собрания, наделив его учредитель­ными полномочиями. В случае своего созыва «Конституционное Со­брание либо подтверждает неизменность Конституции Российской Федерации, либо разрабатывает проект новой Конституции Россий­ской Федерации, 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. Вместе с тем, действующей Конституцией не опреде­лено, каким образом должно формироваться Конституционное Со­брание, сколь долго может продолжаться его работа над проектом Конституции, как должны строиться взаимоотношения Конституци­онного Собрания с органами государственной власти, каким должен быть статус члена Конституционного Собрания, как должна прохо­дить разработка проекта новой Конституции. Ответы на эти и другие вопросы может дать только федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании, разрабатываемый в настоящее время Государственной Думой.

Необходимо отметить, что Конституция ставит Конституционное Собрание перед жестким выбором, требуя либо подтверждения не­изменности действующей Конституции, либо, принятия новой Кон­ституции, либо вынесения проекта Конституции на всенародное голо­сование. При этом не упоминается о возможности принятия Консти­туционным Собранием каких-либо промежуточных решений, напри­мер, о внесении изменений в отдельные положения Конституции.

Порядок вынесения проекта Конституции па всенародное голо­сование частично регламентирован Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации». Часть 1 ст.З этого Закона устанавливает, что на референдум Российской Федерации в обязательном порядке выносится вопрос о принятии новой Консти­туции России, если Конституционное Собрание принимает решение о вынесении на всенародное голосование проекта новой Конституции. В соответствии с ч.2 ст. 11 названного Закона решение Конституци­онного Собрания о проведении референдума Российской Федерации по проекту новой Конституции России направляется Президенту РФ, назначающему референдум, а также для сведения в палаты Федерального Собрания РФ.

# Принятие и вступление в силу поправок к главам 3-8 Конституции Российской Федерации

 В настоящее время наибольший интерес вызывают вопросы приня­тия конституционных поправок. Положениями ст. 134 Конституции установлено, что правом внесения предложений о поправках и пе­ресмотре положений Конституции обладают Президент РФ, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство РФ, законода­тельные (представительные) органы субъектов РФ, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Статья 136 Конституции установила, что поправки к главам 3-8 Конституции принимаются в порядке, предусмотренном для приня­тия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ. Таким образом, в соответствии со ст. 136 и ч.2 ст. 108 Конституции для принятия конституционной поправки необ­ходимо, чтобы она была одобрена большинством не менее трех чет­вертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не ме­нее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Вопросы о том, кем направляются на рассмотрение органов за­конодательной власти субъектов РФ принятые конституционные по­правки и в компетенцию какого органа входит обобщение результатов рассмотрения поправок в субъектах федерации, в Конституции пока не решены. Не урегулирована также и процедура рассмотрения конституционных поправок законодательными (представительными) органами субъектов РФ.

Первые попытки применить положения ст. 136 Конституции и принять поправки к Конституции привели к возникновению ряда спорных ситуации. Своеобразным «камнем преткновения» стали на­именование и правовая форма акта, содержащего поправку к Кон­ституции. Существовали принципиально разные подходы к разреше­нию этой проблемы. Некоторые юристы, депутаты и члены палат Федерального Собрания полагали, что конституционные поправки должны приниматься в форме федеральных конституционных за­конов. Другие же считали, что поправки к Конституции - самостоя­тельный вид нормативных правовых актов РФ и такие акты должны именоваться именно «поправками». Существовала также и точка зрения, в соответствии с которой предпочтение отдавалось приня­тию поправок федеральными законами.

Ввиду того, что единой позиции выработать не удалось, Госу­дарственная Дума была вынуждена обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о толковании ст. 136 Конституции. Государствен­ная Дума ходатайствовала перед Конституционным Судом о толко­вании Конституции относительно наименования и правовой формы документа, содержащего поправку к Конституции, и склонялась к позиции сторонников принятия поправок федеральными конститу­ционными законами.

Принятое по результатам рассмотрения запроса Государственной Думы Постановление Конституционного Суда РФ по делу о толко­вании статьи 136 Конституции от 31 октября 1995 г. №12-П стало важным актом конституционного значения, по существу определив­шим порядок принятия конституционных поправок.

В этом Постановлении Конституционный Суд установил, что по­правки к Конституции не могут иметь форму федерального консти­туционного закона в силу ряда доводов. Во-первых, было признано, что, поскольку федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией, использование формы федерального конституционного закона сделало бы невозможным внесение в главы 3-8 Конституции поправок, не относящихся по своему содержанию к кругу вопросов, которые должны быть регла­ментированы федеральными конституционными законами. Во-вто­рых, Конституционный Суд установил, что, в отличие от конституционных поправок, федеральный конституционный закон по своей юридической природе принимается во исполнение Конституции РФ, не может изменять ее положений, а также не может стать ее со­ставной частью. В-третьих, было признано, что положение ст. 136 Конституции о том, что поправки к главам 3-8 Конституции прини­маются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, означает только распространение на про­цедуру принятия конституционных поправок требований ч.2 ст. 108 Конституции об их одобрении большинством не менее трех четвер­тей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Конституционный Суд также установил, что поправки к Консти­туции не могут иметь и форму федерального закона, что было обосновано тем, что в силу прямого указания статей 136 и 108 Кон­ституции для внесения поправок требуется процедура более сложная по сравнению с установленной для принятия федеральных законов, а также тем, что в отношении федерального закона Президент РФ наделен правом его отклонения, чего не предусматривает порядок принятия федерального конституционного закона, распространен­ный статьей 136 Конституции на процедуру принятия поправок.

Согласившись с тем, что поправки к Конституции не могут иметь форму федерального конституционного закона или федерального за­кона, Конституционный Суд признал, что поправки в смысле ст. 136 Конституции принимаются в форме особого правового акта, имею­щего особый статус. Но при этом акт, содержащий изменение Кон­ституции, не был назван собственно «поправкой». Конституционный Суд постановил, что конституционные поправки должны прини­маться в форме закона Российской Федерации о поправке к Консти­туции. В этом контексте необходимо отметить, что действующая Кон­ституция непосредственно предусматривала существование только двух видов законов, принимаемых на федеральном уровне, - феде­ральных конституционных и федеральных законов. Таким образом, Постановлением Конституционного Суда от 31 октября 1995 г. №12-П в систему российского законодательства был введен третий вид законов федерального уровня - закон Российской Федерации о поправке к Конституции.

В п. 2 резолютивной части рассматриваемого Постановления Кон­ституционный Суд установил, что законодатель вправе урегулиро­вать порядок направления принятых Федеральным Собранием поправок для их рассмотрения органами законодательной власти субъектов РФ, порядок проверки соблюдения необходимых процедур одобрения поправок, а также вопрос о том, каким способом одоб­ренная поправка учитывается в конституционном тексте.

Тем самым, в ответ на запрос Государственной Думы, Конститу­ционный Суд указал, что, во-первых, порядок принятия поправок уже установлен Конституцией, во-вторых, конкретизация положе­ния ст. 136 о вступлении в силу поправок - это дело законодателя. Следовательно, федеральный закон о порядке принятия и вступле­ния в силу конституционных поправок по существу призван уста­новить процедуру прохождения поправок в субъектах РФ, порядок обобщения результатов рассмотрения поправок в субъектах РФ и официального опубликования поправок.

Вне всякого сомнения, процесс принятия такого федерального закона будет проходить тяжело. Причиной тому станут, скорее всего, не вопросы правового характера, а различное отношение противо­борствующих сегодня политических сил к вопросам перераспреде­ления полномочий между исполнительной и законодательной вет­вями власти и конституционной стабильности. Так, с осени 1996 г. федеральный закон о порядке принятия и вступления в силу по­правок к Конституции РФ дважды отклонялся Президентом и дваж­ды Советом Федерации.

Принятие такого закона не было названо Конституционным Су­дом РФ в качестве обязательного условия, необходимого для начала процесса принятия конституционных поправок. Вместе с тем оче­видно, что непринятие этого акта является серьезным препятствием на пути конституционных поправок, так как процедура и сроки их одобрения в субъектах РФ остаются неурегулированными. В сло­жившейся ситуации маловероятно, что какая-либо конституционная поправка будет одобрена палатами Федерального Собрания, рас­смотрена и одобрена необходимым количеством органов законода­тельной власти субъектов РФ и вступит в силу. Сегодня очевидно, что Президент РФ, будучи противником внесения изменений в дей­ствующую Конституцию, в принципе способен заблокировать при­нятие федерального закона о порядке принятия конституционных поправок, ибо преодолеть вето Президента РФ по данному вопросу достаточно сложно. В этой связи нельзя не учитывать, что данный пробел в консти­туционном законодательстве может быть устранен, а процедура и особенно срок прохождения конституционных поправок установле­ны непосредственно Президентом РФ в том виде, который будет отвечать его интересам в максимальной степени. Тем более, что Конституционный Суд уже признал за Президентом право (п.4 мо­тивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. №11-П) издавать указы, восполняющие пробелы в правовом регулировании по вопросам, требующим законодательного решения, при условии, что такие указы не противоречат Конституции и федеральным законам, а их действие во времени ограничивается периодом до принятия соответствующих законодательных актов.

**Внесение изменений в статью 65 Конституции Российской Федерации.**

Особый порядок внесения изменений в ст.65 Конституции определен статьей 137 Конституции. В соответствии с ч. 2 ст. 137, в случае из­менения наименования республики, края, области, города феде­рального значения, автономной области, автономного округа новое наименование субъекта РФ подлежит включению в ст.65 Конститу­ции. Поскольку Конституцией не было определено, в компетенцию какого органа входит решение вопроса о включении в ст.65 Консти­туции нового наименования субъекта РФ, Государственная Дума обратилась в Конституционный Суд РФ с запросом о толковании этой конституционной нормы.

В соответствии с п.«а» ст.71 Конституции изменение Конституции относится к ведению Российской Федерации, а согласно ч.2 ст.76 по таким вопросам принимаются федеральные законы. Казалось, что в этой ситуации можно было ожидать, что Конституционный Суд последует прецеденту, установленному Постановлением по делу о толковании ст. 136 Конституции от 31 октября 1995 г. №12-11. Тогда Конституционный Суд указал на необходимость принятия соответ­ствующего федерального закона. Но в данном случае Конституци­онный Суд установил процедуру включения нового наименования в статью 65 Конституции, руководствуясь иными соображениями. В Постановлении от 28 ноября 1995 г. по делу о толковании ч.2 ст.137 Конституции №15-11 Конституционный Суд установил, что изменения наименования республики, края, области, города феде­рального значения, автономной области, автономного округа вклю­чаются в текст ст.65 Конституции указом Президента РФ на осно­вании решения субъекта Федерации, принятого в установленном им порядке. Этим же Постановлением было установлено, что в спорных случаях Президент использует полномочия, предусмотренные в ч.1 ст.85 Конституции (согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти Федерации и субъектов Федерации, а при необходимости передача разрешения спора на рассмотрение соответствующего суда). Вместе с тем, Кон­ституционный Суд отметил, что его решение не исключает возможно­сти дополнительного урегулирования порядка применения ч.2 ст. 137 Конституции федеральным законом.

Свое решение Конституционный Суд мотивировал тем, что:

- ст.71 и ст.72 Конституции не относят вопрос об изменении на­именования республики, края, области, города федерального значе­ния, автономной области, автономного округа ни к ведению России- ской Федерации, ни к совместному ведению Федерации и ее субъ­ектов, следовательно, в силу ст.73 Конституции решение вопроса об изменении наименования относится к исключительному ведению субъектов РФ, а такое решение, принятое в порядке, установленном законодательством субъекта РФ, является правовым основанием для внесения нового наименования в ст.65 Конституции;

- для включения в Конституцию лишь нового наименования субъ­екта РФ принятие федерального конституционного закона не тре­буется;

- не является необходимой в данном случае и процедура, преду­смотренная ст. 136 Конституции, которая в соответствии с толкова­нием, данным в Постановлении Конституционного Суда от 31 ок­тября 1995 г., завершается принятием специального правового акта о конституционной поправке, имеющего особый статус и отличаю­щегося как от федерального закона, так и от федерального консти­туционного закона.

В рассматриваемом Постановлении Конституционный Суд также установил, что не является изменением наименования субъекта Рос­сийской Федерации в смысле ч.2 ст. 137 Конституции и, следова­тельно, не может быть произведено в указанном порядке такое пе­реименование, которое затрагивает основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, интересы других субъек­тов РФ, Российской Федерации в целом либо интересы других го­сударств, а также предполагающее изменение состава Российской Федерации или конституционно-правового статуса ее субъекта. Та­ким образом. Конституционный Суд предостерег от возможных по­пыток произвести какое-либо изменение статуса субъекта РФ или повлиять на различные виды правоотношений посредством внесения нового наименования субъекта РФ в ст.65 Конституции.

Названное Постановление Конституционного Суда содержит ряд положений, несомненно влияющих на установление процедуры при­нятия и вступления в силу конституционных поправок. Так, абз.1 п.5 мотивировочной части данного акта устанавливает, что посколь­ку Президент РФ является главой государства и гарантом Консти­туции, то из этого вытекает и его обязанность обеспечивать включе­ние в конституционный текст поправок и изменений посредством официального опубликования актов, принятых в порядке ст.ст. 136 и 137 Конституции.

В этом же Постановлении Конституционный Суд подтвердил (абз.2 п.5 мотивировочной части), что Президент не обладает правом отклонения принятых поправок и изменений, а обязан обнародовать (промульгировать) их, как и в случаях, предусмотренных статьями 107 (ч.З) и 108 (ч.2) Конституции, возлагающими на него полно­мочие совершать определенные действия по подготовке принятых актов к опубликованию.

В соответствии с ч.1 ст. 137 Конституции изменения в ст.65 Консти­туции могут быть внесены также и на основании федерального кон­ституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и обра­зовании в ее составе нового субъекта РФ, об изменении конститу­ционно-правового статуса субъекта РФ.

Данное конституционное положение до настоящего времени не применялось. Но поскольку порядок принятия федеральных консти­туционных законов отработан, процедурных проблем на пути при­нятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта или изменения конституционно-правового статуса субъекта Федерации не должно возникнуть. Представляется логичным вне­сение названных в ч.1 ст. 137 Конституции изменений в ст.65 Кон­ституции указом Президента РФ, изданным на основании соответ­ствующего федерального конституционного закона. Вместе с тем, непосредственно в федеральный конституционный закон могут быть включены положения, предусматривающие внесение таких измене­ний без издания указа Президента.

Итак, Конституция РФ – акт долговременного действия, её важнейшим свойством является стабильность. Гарантией стабильности выступает особый порядок её принятия и пересмотра.

Однако, это не означает, что конституция России вовсе не нуждается ни в каких изменениях. Разра­ботка Конституции происходила в условиях жесточайшего полити­ческого противостояния. Это не могло не сказаться на юридическом качестве отдельных статей. В новой политической ситуации и на базе принятой Конституции ее дальнейшее совершенствование — оправ­данный и правомерный процесс. Но при этом важно действовать без спешки, не поддаваться сиюминутной политической конъюнктуре, учитывать тот практический опыт, который будет накапливаться при реализации положений Конституции по мере развития общества.

**Список использованной литературы.**

1. Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин Конституционное право Р.Ф. М. Юристъ 1996. Стр. 52-56.
2. Баглай М.В. Конституционное право Р.Ф. Учебник, М. Норма-инфра. 1998 стр. 732-741.
3. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий/ Отв. ред. В.А. Четвернин. М. 1997 стр. 560-571.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах. Т. 1-2 Отв. ред. Б.А. Страшун. М. БЕК, 1996 стр. 63-68
5. Конституционное право. Учебник. Отв. ред. А.Е. Козлов. М. БЕК, 1996 стр. 40,42,54.
6. Конституция РФ: научно-практический комментарий./ Под. Ред. академика Б.Н. Топоркина. М. Юристъ, 1997 стр. 668-682.
7. Конституционное право: восточноевропейское обозрение №2(23) 1998 стр. 10.
8. Конституция Российской Федерации. М. 1996.
9. Федеральный закон от 4 марта 1998 г. “О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации” Собрание законодательства РФ 1998. №10. ст. 1146.
10. Постановление Конституционного суда РФ от 31 октября 1995 г. №12-П “По делу о толковании статьи 136 Конституции РФ” СЗ РФ. 1995. №45. Ст. 4408