Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

На правах рукописи

Кадаев Александр Александрович

Модели конституционных реформ в странах -участниках СНГ: сравнительно-правовое исследование

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор Комарова Валентина Викторовна

Москва – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ..... 3

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В СТРАНАХ – УЧАСТНИКАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ (СНГ) 21

§ 1.1. Теоретические основы конституционных реформ 21

§ 1.2. Конституционно-правовые основы конституционных реформ в странах – участниках Содружества Независимых Государств (СНГ) 45

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В СТРАНАХ-УЧАСТНИКАХ СНГ 63

§ 2.1 Сравнительно-правовая характеристика механизма проведения конституционных реформ в странах-участниках СНГ 63

§ 2.2 Народ как основной субъект конституционной реформы в странах-участниках СНГ 70

§ 2.3 Глава государства и парламент как субъекты конституционных реформ в странах-участниках СНГ 83

§ 2.4 Судебная власть как субъект конституционной реформы в странах-участниках СНГ 100

ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В СТРАНАХ-УЧАСТНИКАХ СНГ .. 109

§ 3.1 Конституционная реформа в федеративных и сложных унитарных государствах СНГ 109

§ 3.2 Особенности цифровизации правового механизма конституционной реформы 121

§ 3.3 Процедурные и институциональные особенности правового механизма конституционной реформы в странах-участниках СНГ 128

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 141

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 145

Приложение №1 165

Приложение №2 171

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. В последние годы наблюдается новый виток глобальных реформ конституционного законодательства в целом ряде стран СНГ. В некоторых государствах в течение 30 лет независимости наряду с активными демократическими процессами прошло и несколько этапов реформирования основного закона, чётко соответствующих веяниям тех или иных политических тенденций. После распада СССР в 1991 году страны-участники СНГ с точки зрения конституционных реформ начали свой самостоятельный путь. На смену унифицированным советским конституциям союзных республик образца 1978 года пришли индивидуальные конституционные модели, отражающие как национальный характер, так и политические стремления соответствующих стран. Несомненно, для большинства из них советское конституционное законодательство продолжило играть большую роль в последующем создании собственного основного закона.

В целях более полного и качественного прогнозирования дальнейшего развития конституционного законодательства России имеет смысл подробно рассмотреть опыт реформирования конституций зарубежных стран, в первую очередь самых близких, имеющих схожую траекторию политико-правового становления, – входящих в Содружество Независимых Государств. Важно выяснить куда направлен вектор конституционно-правового реформирования в данных государствах, как изменилась направленность реформ за три десятилетия, прошедших с момента прекращения существования Советского Союза.

Для наиболее полного сравнительного анализа конституционных реформ стран-участников СНГ некоторые юристы проводили не только оценку новых конституций и поправок к ним в отдельных государствах, но и комплексные диссертационные исследования конституционных реформ на просторах бывшего СССР[1].

[1] См. Кадаев, А. А. О некоторых современных направлениях конституционных реформ в странах - участниках СНГ // Государство и право России в современном мире : Сборник докладов XII Московской юридической недели. XXII

Следует отметить диссертацию на соискание учёной степени кандидата юридических наук В.Н. Додонова 1997 года «Конституционные реформы в государствах, возникших на территории бывшего СССР: общее и особенное», в которой были подведены итоги функционирования новых конституционных строев, дана оценка основным законам стран СНГ и Балтии, принятых непосредственно после провозглашения независимости[2]. В данном исследовании не была рассмотрена процедурная составляющая конституционной реформы, автор остановился лишь на содержательном аспекте. Спустя время возникла необходимость в исследовании порядка проведения конституционной реформы в странах, возникших после появления СНГ (а где-то потребовалась и оценка порядка принятия новых основных законов). Ответы на многие из этих вопросов в 2009 году в своём диссертационном исследовании «Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства» дал Д.В. Змиевский[3], при этом в значительной степени сфокусировавшийся на авторском подходе к концепции «конституционно-правовых преобразований», не уделив должного внимания порядку проведения конституционной реформы, выявлению её собственных признаков.

Механизмы конституционных реформ в странах СНГ в последнее время дополнились определёнными нововведениями. Основная новизна механизма – общероссийское голосование – было применено в России. Кроме того, в других странах СНГ в правовой механизм конституционной реформы были включены так называемые надпарламентские представительные органы. При этом, в абсолютном большинстве стран СНГ основным механизмом реформы основного закона по-прежнему в той или иной мере является референдум. В последнее время было проведено сразу несколько таких голосований – в Республике Кыргызстан в 2021

Международная научно-практическая конференция; XXIII Международная научно-практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова. В 5 ч., Москва, 23–25 ноября 2022 года. Том Часть 2. Москва: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 171.

[2] Додонов, В. Н. Конституционные реформы в государствах, возникших на территории бывшего СССР. Общее и особенное. Дисс. … канд. юрид. наук. М., 1997. 173 с.

[3] Змиевский, Д. В. Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства. Дисс. … канд. юрид. наук. Чебоксары, 2009. 236 с.

году, в Республике Беларусь и Республике Казахстан – в 2022 году. Особо следует выделить Кыргызстан, который первоначально провёл отдельный референдум о форме правления, а затем уже на основании воли народа был сформирован текст новой Конституции и вынесен на референдум.

Текущие конституционные реформы в странах-участниках СНГ закладывают в текст основного закона новые конституционные ценности, создают правовые механизмы и институты, призванные решить вновь вставшие перед государствами проблемы. Например, проблема выбора форм правления в каждой из стран СНГ решалась по-разному, с учетом конкретных условий той или иной страны, а в некоторых и вовсе кардинально изменялась.

Следует отметить, что развитие конституций стран СНГ в большей степени происходило по схожему сценарию. В первоначальный период основной задачей было достижение суверенитета своей национальной государственности, в настоящее время – улучшение и усиление сложившейся политико-правой системы, повышения, с точки зрения правящей элиты, эффективности государственного аппарата. Второе можно назвать «мнимой» конституционной реформой – производящейся с целью консолидации власти, с целью законсервировать нынешнее положение дел. Такие реформы производились на протяжении всех последних 30 лет, но именно в последние годы наметилась массовая тенденция перехода консолидации власти в демократизацию. Даже демократические институты, находящиеся в «спящем» состоянии, способны в один момент привести к реальной демократизации государства, к изначальным конституционным ценностям, что подтверждается на практике.

Исследование современных правовых механизмов конституционных реформ и их совершенствование ключевым образом влияет на сохранение и продолжение названной тенденции. Объединение опыта конституционных реформ в странах-участниках СНГ будет иметь и научно-практическое значение для Содружества в целом, для России и иных государств-участников. Во-первых, исследование порядка проведения конституционных реформ отвечает одной из основных целей

СНГ, представляющей собой – дальнейшее развитие и сближение национального законодательства заинтересованных государств – участников СНГ в различных сферах[4].

Проблематика порядка проведения конституционных реформ может быть актуальной и в рамках отдельных проектов Содружества Независимых Государств. Например, одной из задач Концепции устойчивого развития для государств-участников СНГ является гармонизация и унификация законодательства в области государственного управления и местного самоуправления (управления) процессами устойчивого развития[5], для чего зачастую требуется проведение конституционной реформы. Это следует из того, что правовой основой обеспечения устойчивого развития государства является в первую очередь его конституция[6]. Таким образом, реализация норм учредительных и иных актов СНГ требует эффективного проведения конституционных реформ, на исследование и совершенствование чего и направлена настоящая диссертация.

Интерес для науки представляет исследование конституций и отдельных нормативных правовых актов соответствующих государств СНГ, выявление наиболее качественных образцов и сопоставление правовых механизмов конституционных реформ, из которых следуют такие образцы, с характером тех политико-правовых процессов, создавших необходимость таких конституционных реформ, обозначение общего вектора движения таких порядка проведения реформ, приведших к качественному росту уровня конституционного законодательства конкретных стран-участников СНГ и, в конечном счёте, обмен полученным практическим опытом и его внедрение в правовую систему друг друга. Кроме того,

---

[4] Пункт 2.1 Плана основных мероприятий по реализации концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, утверждённой Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств о Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и Плане основных мероприятий по ее реализации от 18 декабря 2020 года. // Интернет-портал СНГ — URL: https://e-cis.info/page/3775/?ysclid=mff3628hqs852604165 (дата обращения 9.04.2022).

[5] Пункт 4 Приложения к постановлению МПА СНГ от 26 ноября 2021 года № 53-16. // Официальный интернет-сайт Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. — URL: https://iacis.ru/public/upload/files/2/1001.pdf?ysclid=m9atk4ccdn493548358 (дата обращения 9.04.2022).

[6] Статья 1 Приложения к постановлению МПА СНГ от 26 ноября 2021 года № 53-17. // Официальный интернет-сайт Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. — URL: https://iacis.ru/public/upload/files/2/1005.pdf?ysclid=mff30nzl9l551891517

одной из целей СНГ является развитие механизмов научной дипломатии как особой формы международного научно-технического сотрудничества с учетом интересов СНГ и его государств-участников[7]. Таким образом, обозначение общего вектора движения таких реформ, приведших к качественному росту уровня конституционного законодательства конкретных стран-участников СНГ, будет являться научно полезным выводом.

Для России и других стран-участников СНГ настоящее исследование может быть полезным в рамках взаимного обмена опытом при совершенствовании или построении новых правовых механизмов конституционной реформы, позволяющим продолжать развитие собственных конституций, в том числе с учётом общих целей СНГ. Как следует из Концепции внешней политики России, «наиболее важными для безопасности, стабильности, территориальной целостности и социально-экономического развития России, упрочения ее позиций как одного из влиятельных суверенных центров мирового развития и цивилизации являются обеспечение устойчивых долгосрочных добрососедских отношений и объединение потенциалов в различных сферах с государствами – участниками СНГ»[8]. Разработка предложений по дальнейшему сближению национального законодательства в различных сферах, разработка модельных законов и их имплементация в правовые системы государств – участников СНГ являются определёнными Советом глав государств СНГ мероприятиями в рамках межпарламентского сотрудничества[9].

Наконец, одной из основных целей СНГ является реализация основополагающих международных принципов и стандартов в области

---

[7] Пункт 4.26 Плана основных мероприятий по реализации концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, утверждённой Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств о Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и Плане основных мероприятий по ее реализации от 18 декабря 2020 года. // Интернет-портал СНГ — URL: https://e-cis.info/page/3775/?ysclid=mff3628hqs852604165 (дата обращения 9.04.2022).

[8] См. п. 49 Концепция внешней политики Российской Федерации (Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 года №229) // СЗ РФ. 2023. № 14. Ст. 2406.

[9] Пункт 4.20, там же.

демократии[10], что напрямую связано с процедурным аспектом конституционной реформы. Усиление участия граждан в управлении делами государства, в том числе и в проведении конституционной реформы, ключевым образом влияет на продолжение тенденции демократизации стран Содружества.

Кроме того, актуальность обусловлена отсутствием новых комплексных диссертационных исследований конституционных реформ в странах СНГ.

Степень разработанности темы. Фундаментальные исследования в области конституционного реформирования, в том числе в контексте её правовой природы, правового механизма конституционной реформы, включают труды известных конституционалистов С. А. Авакьяна, Н.В. Агафоновой, Е. С. Аничкина, Л.В. Бутько, А.Б. Гурджибэка, В.Н. Додонова, Н.В. Бутусовой, С.А. Зенкина, Т.Д. Зражевской, Д.В. Змиевского, В.В. Киреева, В.В. Комаровой, В.А. Кряжкова, А.Н. Медушевского, М.А. Митюкова, Н.А. Михалёвой, А.В. Нечкина, Т.Я. Хабриевой, В.И. Червонюка, Ю.И. Скуратова, Н.Е. Таевой, И.А. Умновой-Конюховой, Д.Г. Шустрова, С.Н. Шевердяева и других.

Исследованию конституционных реформ в странах-участниках СНГ посвящены непосредственно диссертационные исследования В.Н. Додонова, Д.В. Змиевского, теоретическим основам конституционной реформы – С. А. Авакьяна, Л.В. Бутько, В.В. Киреева, Н.А. Михалёвой, Т.Я. Хабриевой и других, отдельным аспектам правового механизма конституционной реформы – В.В. Комаровой, В.А. Кряжкова, Д.Г. Шустрова и других.

Участию народа в конституционной реформе посвящены труды Э.Э. Баринова, Т.Д. Зражевской, В.В. Киреева, В.В. Комарова, О.Е. Кутафина, А.Н. Медушевского, В.А. Токарева, Д.Г. Шустрова и других.

О роли главы государства, парламента, судебной власти в той или иной степени идёт речь в трудах Э.А. Гаджи-Заде, С.В. Дробота, Г.В. Синцова, С.В.

[10] Пункт 2.3 Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и Плане основных мероприятий по ее реализации от 18 декабря 2020 года. // Интернет-портал СНГ — URL: https://e-cis.info/page/3775/?ysclid=mff3628hqs852604165 (дата обращения 9.04.2022).

Нарутто, А.В. Нечкина, Д.Б. Тебаева, Д.М. Худолей, К.М. Худолей, Д.Г. Шустрова и других.

Процедурным и институциональным особенностям конституционной реформы посвящены труды С.А. Авакьяна, Н.А. Борисова, С.Л. Бехтерева, Т.А. Васильевой, Ю.В. Гавриловой, А.В. Голышева, Д.М. Демичева, А.В. Игнатова, Е.В. Киричёк, В.В. Комаровой, Н.М. Михалевой, М.И. Пастухова, Т. Сагынбаева, Ф.З. Саидова, С.Н. Слободчиковой, С.Н. Хорунжий, Т.Я. Хабриевой, О.Е. Шишкиной и других.

Среди учёных-исследователей из других стран-участников СНГ некоторым аспектам конституционной реформы посвящены работы Н.В. Агафоновой, С.М, Адилходжаевой, Ж.А. Бабакановой, Г.А. Василевича, С.Г. Василевича, Э.А. Гаджи-Заде, Д.М. Демичева, Р.Ф. гызы Джафаровой, Т. Сагынбаева, Ф.З. Саидова, С.Ф. Ударцева, К.М. Умедова, Д.Б. Тебаева Т. Торосяна, Ш. Хокимова, М.О. Хаитова, О.Н. Шупицкой и других.

Цель диссертации включает дальнейшее развитие теоретических и методологических основ научного исследования конституционных реформ, разработку научно обоснованного подхода к определению правового механизма конституционной реформы, выявление современных подходов к реформе конституции в странах-участниках СНГ, включая применение цифровых технологий, а также формирование обоснованных предложений по повышению эффективности конституционных реформ и совершенствованию её правового механизма в рассматриваемой группе государств для достижения общих целей СНГ по сближению национального законодательства и обеспечению устойчивого развития, реализации других проектов СНГ. Для достижения указанной цели поставлены следующие **задачи:**

1. определить конституционные реформы как явление правовой действительности, сформулировать авторское определение данной категории;
2. выявить и обосновать виды конституционных реформ;

3. соотнести конституционную реформу с такими схожими категориями, как конституционная модернизация, конституционные преобразования, конституционно-правовая реформа, конституционная революция, конституционные реформы в субъектах федерации;

4. охарактеризовать правовой механизм конституционных реформ в странах-участниках СНГ;

5. выявить и обобщить общее и особенное в правовом механизме конституционных реформ в странах СНГ;

6. обозначить роль современных цифровых технологий в правовом механизме конституционной реформы;

7. сформулировать предложения практического плана относительно совершенствования правового механизма для стран-участников СНГ для достижения общих целей СНГ по сближению национального законодательства и обеспечению устойчивого развития, реализации других проектов СНГ при одновременном обеспечении суверенитета каждого из государств.

Предметом исследования является конституционное законодательство стран СНГ, закрепляющее порядок проведения конституционной реформы, акты органов конституционного контроля, акты Содружества Независимых Государств, а также труды отечественных учёных и учёных из стран СНГ.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе инициирования, подготовки и проведения конституционных реформ в странах-участниках Содружества Независимых Государств.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют работы по теории права, теории конституционного права, в частности научные труды С. А. Авакьяна, Н.В. Агафоновой, Е. С. Аничкина, Л.В. Бутько, С.А. Зенкина, В.В. Киреева, В.В. Комаровой, В.А. Кряжкова, А.Н. Медушевского, М.А. Митюкова, Н.А. Михалёвой, Т.Я. Хабриевой, В.И. Червонюка, Н.Е. Таевой, И.А. Умновой-Конюховой, Д.Г. Шустрова, С.Н. Шевердяева и других.

Правовую основу диссертационного исследования составляют конституции государств-членов СНГ; законодательные акты государств-членов СНГ, в первую очередь законы о референдуме и о порядке реформирования конституции, регламенты палат парламента.

Эмпирическую основу исследования составили судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов стран-участников СНГ, материалы научно-практических конференций и информация из официальных электронных ресурсов: официального интернет-сайта Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств, справочно-правовой системы «Законодательство стран СНГ», официального сайта Конституционного Суда Республики Армения, Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь, Информационно-правовой системы «Әділет», Национальной базы данных законодательства Республики Узбекистан, Национального центра законодательства при Президенте Республики Таджикистан, Централизованного банка данных правовой информации Министерства юстиции Кыргызской Республики.

Научная новизна диссертационного исследования определяется следующими результатами исследования: новой дефиницией конституционной реформы и её правового механизма и обоснованием его видов; предложенного разграничения общего и особенного через анализ норм о конституционных реформах в конституциях, законах и актах органов конституционного контроля государств-членов СНГ, а также анализ практики их реализации; определением роли современных цифровых технологий в правовом механизме конституционной реформы; выявлением комплексных моделей взаимодействия главы государства и законодательного органа при проведении конституционной реформы, а также сравнительной характеристикой степени участия в реформе конституции особых надпарламентских представительных органов; выявлением признаков конституционной реформы не только в изменениях конституций самих стран-

участников СНГ, но и в сопоставимых процессах в субъектах РФ, регионах других стран СНГ, обладающих собственными конституциями.

В качестве результата исследования выявлены современные подходы конституционного законодательства о порядке проведения конституционных реформ в странах-участниках СНГ, сопоставлены с соответствующими политико-правовыми, социальными событиями. Учитывая общее прошлое изучаемых государств с Российской Федерацией, результаты исследования будут актуальны и для развития конституционного законодательства России, позволят спрогнозировать предстоящие политико-правовые события, из которых вытекает определение необходимого вектора конституционных реформ с учётом необходимости поддержания мира и сотрудничества с другими странами СНГ.

Настоящее исследование посвящено процессуальному аспекту конституционной реформы. Термины «конституционная реформа», «конституционные реформы», «реформирование конституции» и «реформа конституции» для целей настоящего исследования применяются в едином смысле.

Теоретическая значимость диссертационного исследования. Теоретическое значение диссертационного исследования позволит расширить теоретическую основу исследуемого явления; стимулировать последующие научные изыскания в сфере конституционного реформирования, а также способствовать совершенствованию правового регулирования в данной сфере; использовать данный материал для создания учебных курсов и литературы в одноименной сфере; в свою очередь, выводы и предложения, сформулированные по результатам исследования, могут использоваться для развития теории конституционного права. Исследование способствует выявлению проблемных аспектов правового регулирования и формулированию практических предложений по их преодолению. Полученные выводы и предложения могут быть применены при разработке рабочих программ и оценочных материалов по дисциплинам «Конституционное право», «Конституционное право России» и «Конституционное право зарубежных стран»; для подготовки учебных материалов и пособий в рамках

учебных дисциплин публично-правовых наук; а также для обогащения понятийного аппарата конституционно-правовой науки в одноименной сфере и развития методологических основ теории конституционных реформ.

Практическая значимость диссертационного исследования проявляется в следующем:

1) представляет интерес для дальнейшего исследования конституционных реформ с позиций их правового механизма и содержания с учётом взаимосвязи процедурного и сущностного аспектов конституционной реформы;

2) может быть основой научных разработок по теории конституционного права, конституционного права зарубежных стран (СНГ);

3) в правотворческой деятельности, прежде всего, при подготовке нормативных правовых актов, регулирующих порядок проведения конституционной реформы и анализе правоприменительной практики; при правовом прогнозировании;

4) при разработке учебных пособий и учебно-методических комплексов по конституционному праву России и конституционному праву зарубежных стран (СНГ);

5) в образовательном процессе по юриспруденции, политологии, истории;

6) в предложении пути совершенствования законодательства в сфере реформы конституции как на уровне государства, так и на уровне СНГ.

Методологическую основу диссертационного исследования составляет комплекс общенаучных методов познания и частнонаучных методов, выработанных в правоведении, в том числе метод диалектики, применявшийся при рассмотрении сущности конституционной реформы в содержательном и процедурном аспектах, а также анализ, позволивший отграничить различные явления от конституционной реформы, а также индукция, с помощью которой были выявлены признаки конституционной реформы, и другие методы. В качестве частнонаучных методов применялся формально-юридический метод при анализе

конституций и иных правовых актов стран СНГ, с помощью которого были выявлены общие черты в правовом механизме конституционной реформы; сравнительно-правовой, позволивший выявить и классифицировать отдельные особенности в правовом механизме конституционной реформе каждой из стран СНГ, а также другие методы.

Положения, выносимые на защиту:

1. Конституционную реформу предлагается рассматривать в двух аспектах:

1) в процессуальном, в соответствии с которым это совокупность юридических процедур, отражающих последовательность применения специальных правовых механизмов, направленных на организацию текстуального изменения конституции в форме принятия новой конституции или конституционной модернизации,

2) в содержательном, в соответствии с которым это изменение основополагающих начал государственного и общественного строя, правового положения личности и т.д., обусловленное политическими, социальными, экономическими, духовными и культурными факторами.

2. Конституционная реформа – самостоятельное правовое явление, имеющее существенные отличия от схожих явлений:

1) Конституционная реформа неотделима от предмета своего реформирования – конституции, она не может осуществляться без непосредственного изменения её текста, в отличие от конституционных преобразований как нетекстуального изменения конституции путём развития её положений в отраслевом законодательстве или в толковании органа конституционного контроля.

2) Конституционная реформа основывается на принципах законности и легальности, в отличие от конституционной революции, игнорирующей правовые механизмы в целях разрушения конституционной стабильности.

3) Конституционная реформа – многогранное и самостоятельное явление, которое подразделяется на два вида – принятие новой конституции и конституционную модернизацию, что отличает её от конституционной модернизации, являющейся одним из указанных видов.

4) Целесообразно отграничивать изменение уставов субъектов РФ от конституционных реформ и именовать конституционно-правовой реформой, так как конституционные реформы присущи именно государствам, а также субъектам федерации или автономиям стран-участников СНГ с особенностями конституционно-правового статуса исторического, национального и иного характера, благодаря которым данный субъект федерации или автономия обладает собственной конституцией.

3. Формами развития конституции наряду с конституционной реформой являются конституционные преобразования и конституционная революция. Конституционная реформа как одна из форм развития конституции не обязательно всегда представляет собой только смену конституционной модели, она может представлять собой только сущностное изменение характера отдельных положений конституции, которые проводятся путём конституционной модернизации, что позволяет подразделять конституционную реформу по правовой форме трансформации основного закона на два вида: а) принятие новой конституции, что приводит к смене конституционной модели; б) конституционная модернизация, то есть сущностное изменение отдельных положений конституции, исключая внесение в конституцию технических правок.

4. Правовая основа конституционных реформ в странах-участниках СНГ различается по структурированности норм основного закона, закрепляющих процедуры (механизм) конституционной реформы (три типа закрепления с точки зрения структуры конституции), по их правовой охране (четыре подхода к правовой охране таких конституционных норм с точки зрения способа их закрепления), по количеству иных нормативных правовых актов, содержащих нормы о реформировании конституции, по видам нормативных правовых актов,

которыми вносятся изменения в конституцию (три подхода законодателей стран СНГ касаемо количества и видов нормативных правовых актов, принимаемых для реформирования конституции).

5. Правовой механизм конституционной реформы – это система преодолевающих стабильность конституции последовательных специальных средств воздействия на конституционный текст, направленных на его изменение для достижения цели конституционной реформы, обладающий следующими характеристиками:

1) Особое содержание – система последовательных специальных средств воздействия (правовых норм, закрепляющих, например, конституционный референдум, конституционный контроль за поправками к конституции и т.д.);

2) Особый предмет воздействия – конституционный текст;

3) Особая задача – сущностное изменение основного закона страны;

4) Особая цель – чёткая правовая регламентация такого порядка изменения конституции, который при этом обеспечивает её стабильность и легитимность.

6. Две модели непосредственного участия народа в проведении конституционной реформы:

1) Императивная модель, при которой непосредственное волеизъявление народа при проведении конституционной реформы является обязательным (используется конституционный референдум);

2) Факультативная модель, при которой участие граждан в проведении конституционной реформы посредством институтов прямой демократии является необязательным, а их мнение не носит императивный характер (применяется конституционная правотворческая инициатива граждан).

7. Предлагаются три модели правового механизма конституционной реформы на основании выявленной взаимосвязи существующей в стране формы правления и степени участия главы государства и законодательного органа в осуществлении конституционной реформы (Приложение №2):

1) Президентская модель правового механизма конституционной реформы, где глава государства занимает центральное место в правовом механизме, а парламент находится в зависимом от него положении (Казахстан, Азербайджан).

2) Дуалистическая модель правового механизма конституционной реформы, где глава государства играет важную роль в проведении конституционной реформы, но и парламент обладает значительными полномочиями, а зачастую может провести реформу без участия президента (Россия, Туркменистан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Беларусь).

3) Парламентская модель правового механизма конституционной реформы, где глава государства практически никак не влияет на проведение конституционной реформы, а парламент играет ключевую роль (Молдова, Армения).

8. Предлагается усилить полномочия судебной власти по конституционному контролю при проведении конституционных реформ, так как, с одной стороны, это повышает конституционную стабильность, усложняет реформирование конституции, делает её более жёсткой, чем было бы без участия судебной власти в конституционной реформе, а с другой стороны, в случае успешного завершения конституционной реформы принятые нововведения будут обладать более высокой степенью легитимности, будучи проверенными на соответствие важнейшим конституционным принципам профессиональными юристами с высокой квалификацией. Практическая реализация предлагаемой модели позволит установить более высокие стандарты проведения конституционной реформы для обеспечения эффективного достижения общих целей Содружества Независимых Государств, в том числе по устойчивому развитию, не отступая от суверенного характера каждого отдельного государства.

9. Вывод о том, что цифровизация правового механизма конституционной реформы несёт положительный эффект при инициировании и подготовке конституционной реформы, тогда как при осуществлении мероприятий

по принятию решения использование цифровых технологий при проведении конституционной реформы может иметь больше негативных, чем позитивных последствий.

10. Общероссийское голосование в контексте реформы Конституции РФ 2020 года представляет собой экстраординарный элемент закреплённого в Конституции Российской Федерации правового механизма конституционной реформы, обладающий следующими признаками: 1) является способом достижения цели конституционной реформы; 2) направлено на преодоление конституционной стабильности; 3) не представляет собой самостоятельную систему специальных средств воздействия на нормы основного закона.

Предложение о внедрении общероссийского (а в случае других стран СНГ – общегосударственного) голосования в правовую действительность на постоянной основе в форме принятия комплексного закона о конституционной реформе, регулирующего условия и порядок применения предлагаемых правовых механизмов конституционной реформы – модельная концепция закона о конституционной реформе на уровне СНГ (Приложение №1).

Степень обоснованности и достоверности результатов исследования обеспечивается использованием комплекса научных методов в соответствии с предметом, целям и задачам исследования, аргументированностью выводов и их апробацией, анализом значительного объёма научных исследований российских и зарубежных источников по исследуемой тематике и эмпирического материала.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения и выводы диссертации обсуждены на кафедре конституционного и муниципального права Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА).

По теме диссертационного исследования опубликовано 13 (тринадцать) научных статей, в том числе 2 (две) в журналах иных стран-участников СНГ, 4 (четыре) статьи — в российских рецензируемых научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёных степеней доктора и кандидата юридических наук,

рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, 7 (семь) – в иных изданиях.

Результаты исследования были представлены и обсуждены на различных научно-практических конференциях, круглых столах и школах молодых учёных с докладами, в числе которых: XXVII Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения» Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Круглый стол «Конституционное право России: базовые концепты и практика», (г. Москва, 2025 г.); Зимняя школа молодых учёных — 2024 Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) «Право и инновации»; XI Московский международный юридический форум, Научно-практическая конференция «Направления конституционного развития России в многополярном мире», (г. Москва, 2024 г.); Международный конгресс молодых ученых «Традиции и новации в системе современного российского права», Круглый стол «Общественное здоровье: конституционно-правовые аспекты», (г. Москва, 2024 г.); Научно-практическая конференция, посвященная Году педагога и наставника «Школа Российского конституционализма. Роль юридического образования в формировании конституционной идентичности: к 100-летию доктора юридических наук, профессора Екатерины Ивановны Козловой», (г. Москва, 2023 г.); XV Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием, посвященная памяти профессора Ф.М. Рудинского «Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций» (г. Москва, 2024 г.); XI Московский юридический форум (XXIV Международной научно-практической конференции) «Формирование многополярного мира: вызовы и перспективы» (Москва, 2024 г.); IV всероссийская научно-практическая конференция с международным участием, посвященная памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, учёного-правоведа, доктора юридических наук, профессора М.Н. Марченко «Актуальные проблемы экономики, управления и права» (Москва, 2023 г.); XII Московская юридическая неделя. XXII

Международная научно-практическая конференция; Международная научно-практическая конференция студентов, XIV конференция, посвященная 25-летию со дня образования университета «Наука и цифровизация: тенденции современности», (Семей, Казахстан, 2023 г.).

Структура диссертации обусловлена поставленными целями и задачами исследования, состоит из введения, трёх глав, включающих девять параграфов, заключения, списка использованных источников.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В СТРАНАХ – УЧАСТНИКАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ (СНГ)

§ 1.1. Теоретические основы конституционных реформ

В связи с постсоциалистическими преобразованиями 1990-х годов, выходом союзных республик из состава СССР и формированием Содружества Независимых Государств для отечественной науки конституционного права на фоне прежнего «застоя» во всех сферах общественной жизни, в том числе и в вопросах изменения Основного закона Союза, союзных и автономных республик, как никогда актуализировано исследование такого явления, как конституционные реформы. Принятие новых конституций в связи с изменением общественного строя и политического режима после 1991 года в каждом из образовавшихся на месте Советского Союза государств не было единичным явлением конституционной реформы в СНГ. В связи с демократизацией стран, вошедших в состав СНГ, возникновением в них политического плюрализма и многопартийности неизбежным стало неодинаковое по своему объёму, но регулярное в сравнении с советским периодом реформирование собственных конституций. Как справедливо указывала Н.А. Михалёва, общее историческое прошлое и признание гуманистических ценностей предопределили характер конституционного развития государств-участников СНГ[11]. Некоторые учёные имеют несколько иную точку зрения. Так, по мнению В.С. Елисеевой, «конституционные реформы в странах СНГ — объективное явление, реакция на изменяющиеся политические обстоятельства в условиях отказа от «советского прошлого», парада суверенитетов, утверждения (нередко — «насаждения» под давлением извне) демократических ценностей, и других специфических общих для стран СНГ факторов, обусловивших их «переходность»[12]. Соглашаясь с Н.А. Михалёвой нельзя не

[11] Михалёва, Н. А. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учеб. пособие. М. : Юристъ, 1999. С. 92.
[12] Елисеева, В. С. Мониторинг конституционных реформ в странах Содружества Независимых Государств // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2020. № 2(50). С. 177.

отметить необходимость продолжения комплексного исследования конституционных реформ в странах СНГ.

Вопрос базового понятия, используемого для процедуры изменения конституции, является ключевым с момента повышения научного и практического интереса к данному явлению после образования Содружества Независимых Государств. В современной науке конституционного права единый поход к обозначению данного явления каким-либо одним наименованием отсутствует. Как справедливо указывают Л.В. Бутько и О.В. Лепёшкина, «требуется отдать предпочтение универсальности, выбрав ключевую из предлагаемых категорий, используя иные в качестве синонимов лишь в образном, но не в сущностном контексте. Такой считаем категорию «конституционная реформа», которая способна наиболее полно и последовательно отразить процессы реформирования государства и права»[13]. Частично согласимся с данным мнением и примем за основу термин «конституционная реформа», который, однако вряд ли можно будет использовать в качестве синонима со схожими категориями. Л.В. Бутько также отмечает, что «в оценках конституционной реформы сохраняется дискуссионность ее дефинирования, в равной степени, как и установление ее функционального назначения, этапов и направлений, а также других вопросов»[14]. Многообразие терминов, применяемых различными учёными наряду с понятием «конституционная реформа» не раз отмечали такие учёные, как Т.Я. Хабриева[15], В.В. Киреев[16], Е.С. Аничкин[17]. Регулярное проведение конституционных реформ на просторах стран-участников СНГ обусловливает масштаб научной дискуссии о природе, определении и месте конституционных реформ в конституционно-правовой доктрине.

---

[13] Бутько, Л. В. К вопросу о понимании конституционной реформы // Очерки новейшей камералистики. 2021. № 1. С. 36.

[14] Бутько, Л. В. Конституционные реформы в концепциях современного конституционализма // Очерки новейшей камералистики. 2024. № 1. С. 13.

[15] Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 93-94.

[16] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 33-34.

[17] Аничкин, Е. С. "Преобразование" Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 - начале 21 вв Дисс. … докт. юрид наук. Барнаул, 2010. С. 169.

Среди учёных из других стран-участников СНГ неоднократно поднимался вопрос о конституционной реформе и схожих с ней явлениях. О.Н. Шупицкая рассматривает прошедшую в Беларуси конституционную реформу в контексте реализации публичных и частных интересов[18]. Г.А. Василевич и С.Г. Василевич исследовали влияние конституционной модернизации в Беларуси и России на динамику общественного развития[19]. С.Ф. Ударцев указывает на конституционную реформу в Казахстане в 2022 году как на фактор укрепления правозащитных механизмов и вовлечения граждан в сотрудничество по развитию общества[20]. С.М, Адилходжаева оценивает прошедшую конституционную реформу в Узбекистане как прогрессивный шаг для расширения демократии в стране и совершенствования национальной государственности[21]. Ж.А. Бабаканова отмечает, что «конституционная реформа направлена на обеспечение развития общества, выступает как проявление присущей общественной жизни тенденции к прогрессу … характеризуется как поступательный, поэтапный, эволюционный прогресс, противостоящий революционному и радикальному слому государственных институтов и правовой системы преобразуемого строя»[22]. Ш. Хокимов подчёркивает необходимость проведения конституционной реформы в Таджикистане «чтобы конституционализм в Таджикистане стал реальностью»[23]. М.О. Хаитов указывает, что «современная конституционная реформа призвана создать необходимую политико-правовую основу для нового возрождения и дальнейшего совершенствования государственно-правовых и национальных

[18] Шупицкая, О.Н. Конституционная реформа в Беларуси в аспекте реализации публичных и частных интересов // Вестник СГЮА. 2024. №3 (158). С. 56-63.
[19] Василевич, Г.А., Василевич, С.Г. Модернизация конституций Российской Федерации и Республики Беларусь как отражение динамики общественного развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. №2. С. 5-12.
[20] Ударцев, С.Ф. Конституционная реформа 2022 года в Казахстане: корректировка модели государства, укрепление правозащитных механизмов после массовых беспорядков начала года // Государственно-правовые исследования. 2022. №5. С. 61.
[21] Адилходжаева, С.М. О некоторых вопросах и приоритетах конституционной реформы: опыт Узбекистана // Universum: экономика и юриспруденция. 2023. №3 (102). С. 51.
[22] Бабаканова, Ж. А. Историчекий аспект конституционного развития кыргызской Республики // Проблемы науки. 2022. № 6(74). С. 61.
[23] Хакимов, Ш. Конституционализм в Таджикистане: путь к демократии или укрепление авторитаризма? // Центральная Азия и Кавказ. 2013. Т. 16, № 1. С. 150.

традиций туркменского народа»[24]. Р.Ф. гызы Джафарова подчёркивает, что «что именно в процессе конституционной реформы осуществляются мероприятия переустройства государства, а точнее, его территории, органов власти, отношений с политическими объединениями, с социальными общностями и властвующими субъектами»[25]. Т. Торосян считает, что «возможные результаты конституционных реформ должны быть оценены с учётом интегрального состояния общества»[26]. Однако, несмотря на довольно полное исследование содержательного аспекта конституционной реформы, авторы из других стран-участников СНГ практически не уделяли внимание её процессуальной стороне.

На основании многообразия применяющейся в доктрине терминологии В.В. Киреев пришёл к мнению, что любое изменение конституции понимается в двух смыслах: принятие новой конституции и корректировка уже существующей конституции[27] и определяет конституционную реформу как основанный на социально-экономических, организационных, правовых и духовных предпосылках политико-правовой процесс полного или частичного изменения конституции, влекущего соответствующее его содержанию изменение текущего законодательства и конституционализма[28]. Однако, неочевидно включение только этих смыслов в категорию «конституционная реформа». Некоторые учёные[29] выделяют также понятие «конституционно-правовая реформа», включая в неё реформу не только конституции, но и подконституционных нормативных правовых актов.

Т.Я. Хабриева исходит из того, что конституционная реформа – это единовременный или продолжительный политико-правовой процесс по преобразованию конституционного текста, который характеризуется изменениями

---

[24] Хаитов, М. О. Конституционная реформа в Туркменистане // Государство и право. 2011. № 1. С. 93.
[25] Джафарова гызы, Р.Ф. Конституционализм в Азербайджанской Республике как политико–правовой режим. Автореф. дисс... докт. фил. по праву. Баку, 2016. С. 17.
[26] Торосян, Т. Перспективы и вызовы перехода Армении к системе парламентского правления // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 4(113). С. 33.
[27] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 34.
[28] Там же, с. 77.
[29] Авакьян, С. А. Конституционно-правовые реформы: объективные и субъективные факторы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1(56). С. 143.

фундаментальных основ государства и общества, целеполаганием, достаточным ресурсным обеспечением и определенными юридическими и фактическими результатами[30]. Ю.И. Скуратов называет «кардинальной конституционной реформой» принятие новой конституции[31], из чего можно сделать вывод о существовании и «некардинальной» конституционной реформы. С.А. Авакьян отмечает, что в случаях, когда разрабатывается и принимается новый основной закон, то это, вне сомнения, является конституционной реформой, а вот в других случаях этот вопрос сам по себе подлежит обсуждению. Если в конституцию вносятся «косметические» изменения, принципиально не затрагивающие смысла ее положений, это не следует называть реформой; если же изменения затрагивают, более или менее, конструкцию конституции или даже просто характер отдельных ее положений, тогда уж для слова «реформа» есть основания[32]. И.А. Умнова-Конюхова связывает конституционные реформы с более радикальными переменами, затрагивающими сущность и содержание определенной группы институтов конституционного строя в их системной взаимосвязи и определяющими новый вектор конституционного развития, а просто совершенствование основного закона определяет как конституционные преобразования[33]. В.А. Кряжков, исследуя проблематику внесения поправок в Конституцию Российской Федерации, считает, что реформирование Конституции РФ согласно ее нормам осуществляется тремя способами: путем пересмотра Конституции, когда соответствующие предложения затрагивают положения 1, 2 и 9 ее глав; путем поправок к Конституции в ситуации, когда соответствующие

[30] Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 106

[31] Скуратов, Ю. И. Проблемы конституционной реформы в Российской Федерации и евразийский конституционализм // Современное право. 2020. № 6. С. 524.

[32] Авакьян, С. А. Конституционно-правовые реформы: объективные и субъективные факторы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. №1 (56). С. 142-143.

[33] Умнова-Конюхова И. А. Развитие Конституции Российской Федерации 1993 г.: Конституционные преобразования, реформа или трансформация конституционного строя? // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. 2021. № 2. С. 11-12.

предложения затрагивают положения 3-8 её глав; путем внесения изменений в ст. 65 Конституции[34].

Как можно увидеть, все авторы, раскрывающие в своих исследованиях, категорию «конституционная реформа», ключевым её признаком считают масштаб конституционных изменений. Однако, если у Т.Я. Хабриевой это «изменение фундаментальных основ государства и общества», то у И.А. Умновой-Конюховой уже «радикальные перемены, затрагивающие сущность и содержание определенной группы институтов конституционного строя в их системной взаимосвязи и определяющими новый вектор конституционного развития», у С.А. Авакьяна – «изменение конструкции конституции или даже просто характера отдельных ее положений», а исходя из подхода В.А. Кряжкова конституционная реформа и вовсе абсолютно любое изменение конституции, включая сугубо технические аспекты, как, например, включение в статью 65 Конституции РФ наименования нового субъекта РФ. Таким образом, в науке нет консенсуса по поводу того какой именно объём конституционных изменений следует считать конституционной реформой. Анализируя представленные понятия конституционной реформы наиболее правильной представляется позиция С.А. Авакьяна, относящего наиболее широкий круг конституционных изменений, каким-либо образом влияющих на характер отдельных её положений, к категории «конституционная реформа». Иначе исследователям пришлось бы разработать отдельное понятие для характеристики изменения фундаментальных основ общества и государства, другое – для изменений, затрагивающих группу институтов конституционного строя, третье – для изменения структуры конституции или характера некоторых её положений и, соответственно, четвёртое – для тех конституционных изменений, не подпадающих под вышеназванные критерии и, таким образом, имеющих технический, стилистический характер. На наш взгляд, независимо от перечисленного масштаба конституционных изменений всё вышеназванное, за исключением технических правок, является

[34] Кряжков, В. А. Поправки к Конституции Российской Федерации: правовые основы, пределы и их обеспечение // Государство и право. 2016. № 1. С. 5.

конституционной реформой, так как меняет характер общественных отношений и требует применения специального правового механизма и преодоления конституционной стабильности. С таким подходом солидарна, например, Н.В. Бутусова, которая подразумевает под конституционным реформированием пересмотр Конституции Российской Федерации и внесение в неё поправок, тогда как внесение изменений в ст. 65 Конституции РФ не приводили к «изменению, переустройству какой-либо из сторон жизни российского общества и государства, поэтому не могут быть определены как конституционное реформирование»[35]. Таким образом, к техническим правкам следует относить изменения конституции, не затрагивающие сущностные, фундаментальные основы конституционного строя, правовой статус личности, структуру и компетенцию органов власти, процедуры принятия решений, направленные на устранение грамматических, синтаксических или пунктуационных ошибок, терминологической несогласованности, на приведение терминов в соответствие с действующим законодательством, на исправление опечаток и орфографических ошибок, на улучшение стилистики текста без изменения юридического смысла, на устранение внутренних противоречий, либо если требуется формальное изменение положений конституции на основании уже вступившего в силу иного нормативного правового акта, если такой порядок предусмотрен самой конституцией.

Значительным упущением нескольких вышеназванных авторов является отсутствие в определении конституционной реформы процессуальной части. Как отмечает Т.Я. Хабриева, сама реформа должна иметь процедурно-процессуальное оформление[36], однако, не отразила это в своём определении, впрочем, как и остальные вышеназванные учёные.

Л.В. Бутько предлагает дифференцировать подходы к пониманию конституционной реформы. По её мнению, конституционная реформа в узком смысле явление, представляющее совокупность правовых, организационных и

---

[35] Бутусова, Н. В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 6.

[36] Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 344.

политических мероприятий, проводимых с целью качественного изменения действующего или принятия нового Основного закона страны, и на его основе постепенного обновления всего законодательства страны, тогда как в широком смысле это эпохальное конкретно-историческое государственно-правовое явление, обеспечивающее переход государства и права к новому историческому типу, их качественное преобразование, закрепляемое в нормах Основного закона государства, а также последующее обновление всех государственных и правовых институтов и законодательства страны, соответствующее новой или обновленной Конституции[37]. Разница в подходах вновь объясняется лишь масштабом предполагаемых изменений конституции – в узком смысле это «качественные изменения» действующей конституции и принятие новой, а в широком – «эпохальное конкретно-историческое государственно-правовое явление, обеспечивающее переход государства и права к новому историческому типу, их качественное преобразование, закрепляемое в нормах Основного закона государства». Однако, на самом деле второй подход к пониманию конституционной реформы является более узким, нежели первый, так как сужает круг изменений конституции, которые следует считать конституционной реформой.

Кроме того, отдельно необходимо отметить указание на включение в понятие конституционной реформы последующего обновления отраслевого законодательства, тогда как остальные названные авторы в своих определениях на это не указывают. Однако, с Л.В. Бутько и М.В. Мархгейм здесь солидарны В.В. Киреев, по мнению которого конституционная реформа представляет собой основанный, на социально-экономических, организационных, правовых и духовных предпосылках политико-правовой процесс полного или частичного изменения конституции, влекущего соответствующие его содержанию изменения текущего законодательства и конституционализма[38], и А.В. Безруков,

[37] Бутько, Л. В., Мархгейм, М.В. Конституционные преобразования и правосознание // Краснодар : ООО "Просвещение-Юг", 2021. С. 152-153.
[38] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 14.

указывающий, что конституционные реформы могут позитивно и негативно наполнять содержание не только конституционно-правовой материи, но и отраслевого российского законодательства и практики[39]. Такой подход неоправданно расширяет круг общественных отношений, подразумеваемых под конституционной реформой, и не позволяет установить характерные для неё особенности.

Довольно широкий подход к пониманию конституционной реформы демонстрирует Д.В. Змиевский. По его мнению, конституционная реформа может быть реализована в трёх формах: посредством внесения поправок в текст действующей конституции, через принятие нового конституционного законодательства, имеющего целью развитие и конкретизацию положений действующего основного закона, а также с помощью различных направлений толкования конституции[40]. Таким образом, он объединил практически все известные на сегодняшний день способы развития конституции под термином «конституционная реформа». Однако, такой подход идёт вразрез с мнением многих авторов. Например, Д. Г. Шустров отграничивает неформальные способы изменения конституции от формальных способов конституционной реформы[41], Н.В. Бутусова противопоставляет и дифференцирует конституционное реформирование и конституционные преобразования[42] (под которыми как раз понимаются различные толкования конституции органом конституционного контроля, а также изменение смысла конституционных норм из-за принятия развивающего данные нормы отраслевого законодательства). При этом, в качестве способа реформирования конституции Д.Г. Змиевский не упомянул принятие новой конституции, под которым большинство авторов в первую очередь и понимают конституционную реформу.

---

39 Безруков, А. В. Конституционные преобразования как фактор укрепления конституционного правопорядка в России // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2024. № 1(41). С. 93.

[40] Змиевский, Д. В. Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства. Дисс. … канд. юрид. наук. Чебоксары, 2009. С. 22.

[41] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 171.

[42] Бутусова, Н. В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 6.

Нельзя не отметить направленность конституционной реформы, по мнению В.В. Киреева, на изменение конституционализма. Н.В. Агафонова отмечает позицию М. П. Орзиха, признающего решающим признаком реформирования его влияние на систему конституционализма, что отличает конституционную реформу от конституционной модернизации[43]. Сама она так же считает конституционную реформу правовым феноменом современного этапа развития конституционализма[44]. Однако, такой подход вновь сужает конституционную реформу до необходимости каждый раз оценивать и взвешивать конституционные изменения, решая повлияли ли они каким-либо образом на конституционализм или нет.

С целью обособления понятия «конституционная реформа» и выявления его политико-правовой сущности необходимо отграничить его от таких многократно применяемых различными авторами смежных категорий, как: 1) «преобразование конституции», 2) «модернизация конституции», 3) «конституционно-правовая реформа», 4) «конституционная революция».

Преобразование конституции – один из самых употребляемых учёными терминов, обозначающих внесение изменений в основной закон. При этом, в своих исследованиях авторы вкладывают в него далеко не всегда один и тот же смысл. О. Е. Шишкина полагает, что процедуры пересмотра Конституции и внесения в нее поправок целесообразно охватить родовой категорией «преобразование действующей Конституции»[45]. С такой позицией солидарен и В.В. Киреев, однако, наряду с данным понятием он предлагает также использовать термины понятий «конституционное правообразование» и «конституционное правотворчество»[46]. И.А. Умнова-Конюхова определяет конституционные преобразования как способ совершенствования основного закона и отграничивает её от конституционной

---

[43] Агафонова Н.В. Конституционная реформа в Украине: понятие, институциональный механизм и обеспечение эффективности. Дисс. … докт. юрид. наук. Киев, 2017. С. 56.
[44] Там же, с. 38.
[45] Шишкина, О.Е. Конституционное Собрание Российской Федерации как орган учредительной власти. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004. С. 7.
[46] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид. наук. Челябинск, 2010. С. 192-193.

реформы, которая, по её мнению, «связана с более радикальными переменами, затрагивающими сущность и содержание определенной группы институтов конституционного строя в их системной взаимосвязи и определяющими новый вектор конституционного развития»[47], таким образом, исходя из её позиции конституционные преобразования и конституционные реформы по сути отличаются только масштабом, характером внесённых изменений. Совершенно иной подход предлагает Е.С. Аничкин. Он предлагает считать преобразование Конституции Российской Федерации нетекстуальным её изменением без формального вторжения в конституционный текст через развивающее её предписания федеральное законодательство и решения Конституционного Суда РФ[48]. А.Б. Гурджибэк также характеризует преобразование как способ изменения конституции без внесения изменений в её текст[49]. Он выделяет два способа изменения конституций – посредством внесения изменений непосредственно в текст основных законов и с помощью преобразования конституций без изменения их текстов[50]. С ними солидарна Н.Е. Таева, которая считает, что понятие «преобразование» нужно применять в случае нетекстуального изменения конституции[51]. М. А. Митюков определяет понятие «преобразование конституции» как приспособление её норм к современной правовой реальности[52]. Д.Г. Шустров противопоставляет неформальные преобразования и формальные изменения конституции[53]. Среди способов такого преобразования он выделяет преобразование посредством законодательства, практики (парламентской, правительственных учреждений, судебной), конвенциональных правил,

---

[47] Умнова-Конюхова, И. А. Развитие Конституции Российской Федерации 1993 г.: Конституционные преобразования, реформа или трансформация конституционного строя? // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. 2021. № 2. С. 11-12.

[48] Аничкин, Е. С. "Преобразование" Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 - начале 21 вв Дисс. … докт. юрид наук. Барнаул, 2010. С. 169.

[49] Гурджибэк, А. Б. Изменение конституций (Сравнительно-правовой анализ). Дисс. … канд. юрид. наук. Москва, 2005. С. 43.

[50] Гурджибэк, А. Б. Изменение конституций (Сравнительно-правовой анализ). Автореф. дисс. … канд. юр. наук. Москва, 2005. С. 5.

[51] Таева, Н. Е. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации: эволюция юридических свойств // Государство и право. 2021. Номер 2. С. 8-9.

[52] Митюков, М.А. О преобразовании Конституции Российской Федерации // Право и власть. 2001. № 1. С. 105–112.

[53] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 117.

длительного неприменения конституционных норм, обычая, аналогии и судебного толкования в результате обнаружения и восполнения пробелов в конституции[54]. Т.Я. Хабриева использует термин «конституционные преобразования» в своей монографии применительно к любому изменению конституции. В своём исследовании В.Н. Додонов многократно применяет термины «конституционные реформы» и «конституционные преобразования» в смысле любого текстуального изменения конституционного законодательства, при этом, не давая им понятий, никак не разграничивая[55]. Л.В. Бутько и М.В. Мархгейм, исследуя конституционные реформы, также применяют данный термин в качестве синонима любого изменения конституции[56]. При этом, Т.Я. Хабриева не отрицает возможность конституционных преобразований и «без вторжения в текст конституции» через институт конституционного правосудия[57]. А.Н. Медушевский считает судебное толкование (не называя его при этом конституционным преобразованием) наряду с внесением поправок в конституцию конституционной реформой[58].

Особый подход предлагает Д.В. Змиевский. Он понимает конституционно-правовые преобразования как внутреннее содержание очередного цикла конституционного развития государств, характеризующееся радикальной сменой их конституционных институтов, вызванное социально-экономическими и политическими изменениями в этих странах и мировом сообществе[59]. Данное понимание учитывает социальные, экономические и культурные факторы, что отличает его от большинства подходов. Те авторы, которые говорят о преобразовании как о текстуальном изменении конституции видят в нём именно процедурно-правовой аспект. Кроме того, не учтено понимание конституционных

---

[54] Там же, с. 170.

[55] Додонов, В. Н. Конституционные реформы в государствах, возникших на территории бывшего СССР. Общее и особенное. Дисс. канд. юрид. наук. Москва, 1997. 173 с.

[56] Бутько, Л. В., Мархгейм, М.В. Конституционные преобразования и правосознание // Краснодар : ООО "Просвещение-Юг", 2021. С. 132.

[57] Хабриева, Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 36.

[58] Медушевский, А. Н. Размышления о современном российском конституционализме // Москва, 2007. С. 37.

[59] Змиевский, Д. В. Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства. Дисс. … канд. юрид. наук. Чебоксары, 2009. С. 7.

преобразований, которого придерживается большое число учёных, в качестве нетектсуального изменения конституции. При этом, вводя в оборот новый термин автор не проводит дифференциацию между конституционно-правовыми и конституционными преобразованиями.

Таким образом, в научных кругах отсутствует консенсус по поводу понимания конституционных преобразований в едином смысле. Можно объединить все подходы к пониманию конституционных преобразований в три группы:

1. Преобразование конституции синонимично любому изменению текста конституции и охватывает собой их все – от значимых изменений одного или нескольких институтов конституционного строя до техничесих правок текста конституции.

2. Преобразование конституции – её нетекстуальное изменение без необходимости непоредственного вторжения в текст конституции посредством судебного активизма органа конституционного контроля или через развитие норм конституции в отраслевом законодательтсве для их приспособления к сложившейся в государстве и обществе современной действительности. Данный подход является отражением концепции «живой конституции».

3. Преобразование конституции охватывает собой и изменения текста конституции, и нетекстуальные её изменения. Данный подход представляет собой комбинирование двух вышеприведённых.

Исходя из вышеизложенного, предпочтительным представляется второй подход, ведь нельзя отрицать, что нормы конституции действительно претерпевают трансформацию своего первоначального смысла как в нормативном, так и в казуальном толковании Конституционного Суда в связи с быстро меняющейся реальностью и необходимостью нахождения новых смыслов в, казалось бы, уже устоявшихся положениях конституции. Тоже самое касается и развития положений конституции в органических и ординарных законах, которые могут значительно видоизменить первоначальное понимание положений

основного закона. Н.В. Бутусова противопоставляет конституционную реформу и преобразование конституции. Она считает, что возможности конституционных преобразований не безграничны, ведь когда в результате конституционного толкования нарушается логика, то может быть сделан вывод, противоположный смыслу конституционной нормы[60]. С ней солидарен и И.Г. Дудко, считая, что «преобразование» Конституции, её содержательно-правовых установок и смыслов без изменения текста может привести к искажениям сути конституционных ценностей и в конечном счёте к изменениям её свойства быть актом, обладающим высшей юридической силой[61]. Тогда как конституционная реформа не изменяет смысл существующей нормы, а изменяет саму норму основного закона, что разграничивает два данных явления. Как отмечает Д.Г. Шустров, если субъекты отношений не согласны с преобразованием конституции, они могут его преодолеть посредством конституционной реформы[62]. Таким образом, конституционная реформа может быть направлена в том числе и на нивелирование результатов конституционных преобразований. Очевидно, что для описанных явлений необходим собственный термин. Учитывая, что под преобразованием конституции значительное число учёных понимает именно нетекстуальное изменение конституции, то представляется логичным отдать предпочтение данному подходу. Однако, некоторые учёные, например, В.И. Червонюк, хотя и применяют термин «преобразование» в смысле нетекстуального изменения конституции, но при этом считают его не совсем удачным для обозначения данного явления[63].

Придя к пониманию особой природы конституционных преобразований невозможно не подумать является ли нетекстуальное изменение конституции частью конституционного реформирования и, соответственно, не являются ли конституционные преобразования одним из видов конституционной реформы?

---

[60] Бутусова, Н. В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 6.

[61] Дудко, И.Г. Современные концепции в российском конституционном праве // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 3. С. 43.

[62] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 24.

[63] Червонюк, В. И. Феномен фактического изменения конституции (коннотации эволюционирующей, "живой конституции") // Вестник экономической безопасности. 2019. № 2. С. 42.

Т.Я. Хабриева считает, что нетестуальные способы развития положений основных законов могут выступать альтернативой конституционной реформе[64]. С.А. Авакьян считает, что есть все основания говорить и о более широком явлении, чем конституционная реформа, которое можно охарактеризовать как «конституционно-правовая реформа», под которой он понимает расширение грани реформы, когда фактическое изменение текста конституции происходит без затрагивания её правил, но с реальным их изменением в подконституционном законодательстве[65]. Однако, такой подход к определению нетекстуального изменения конституции представляется менее удачным, так как он не учитывает конституционных преобразований путём судебного толкования конституции. Н.В. Агафонова указывает, что морфологический анализ термина «реформа» позволяет толковать его в том числе как преобразование[66], однако, как справедливо отмечают большинство исследователей конституционной реформы в своих определениях, конституционная реформа неотделима от объекта трансформации – самой конституции, поэтому влияние на действие конституционных норм иными способами следует считать отдельным самостоятельным явлением наряду с конституционной реформой.

Не менее часто многие учёные-конституционалисты выделяют и такое явление, как модернизация конституции. Т.Я. Хабриева считает, что конституционная модернизация представляет собой эволюционный процесс внесения поправок в конституционный текст, обновление конституционных норм в целях их совершенствования, придания им большей системности в неизменных рамках существующего конституционного строя[67]. Также она применяет в качестве синонима термин «новеллизация». При этом, по её мнению, модернизационное развитие конституции вообще не может сводиться только к внесению в нее

[64] Хабриева, Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 137.
[65] Авакьян, С. А. Конституционно-правовые реформы: объективные и субъективные факторы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1(56). С. 143.
[66] Агафонова, Н.В. Конституционная реформа в Украине: понятие, институциональный механизм и обеспечение эффективности. Дисс. … докт. юрид. наук. Киев, 2017. С. 18.
[67] Хабриева, Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 95.

текстовых изменений[68]. Исходя из данной позиции можно сделать вывод, что модернизация может быть одним из способов реформирования конституции, однако, как мы уже говорили выше, нетекстуальное изменение смысла конституционных норм – самостоятельное явление. Таким образом, возникает необходимость разграничения конституционной модернизации на текстуальную и нетекстуальную, что в целом представляется сомнительным.

Е.С. Аничкин использует термин «модернизация» в том числе применительно к конституционным преобразованиям – нетекстуальному изменению смысла конституционных норм[69], при этом, модернизацией он называет и принятие Конституции РФ 1993 года[70], с чем сложно согласиться. Например, как отмечает Н.В. Бутусова, модернизация конституции возможна лишь в результате её реформирования[71]. Так же в качестве ещё одного обозначения нетекстуального изменения конституции он применяет схожий термин «модификация»[72].

По мнению С.А. Зенкина, «модернизация» – это обновление Конституции, не претендующее на масштаб реформы, приведение её в соответствие с новыми реалиями и устремлениями, при этом, внесение технических изменений (например, в ст. 65 – это тоже проявление модернизации Конституции, имеющее технический, вторичный характер)[73].

А.Н. Медушевский считает, что конституционная модернизация – это процесс изменения конституции в целях согласования ее норм с изменившейся социальной реальностью. При этом, видами такой модернизации он называет конституционную революцию (или конституционный переворот) и

---

[68] Там же, с. 96.
[69] Аничкин, Е. С. "Преобразование" Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 - начале 21 вв Дисс. … докт. юрид наук. Барнаул, 2010. С. 176.
[70] Там же, с. 116.
[71] Бутусова, Н. В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 6.
[72] Аничкин, Е. С. "Преобразование" Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 - начале 21 вв Дисс. … докт. юрид наук. Барнаул, 2010. С. 176.
[73] Зенкин, С. А. Модернизация Конституции Российской Федерации: нормативная модель и практика // Lex Russica (Русский закон). 2018. № 11(144). С. 42.

конституционную реформу в зависимости от отсутствия или наличия правовой преемственности[74].

По мнению Д.В. Змиевского, понятие конституционно-правовых преобразований является более широким, нежели понятие конституционной модернизации, так как осуществляется не только в форме пересмотра основного закона страны, либо его отдельных положений и дальнейшим правовым развитием, но также обеспечивается глубокими процессами трансформации экономики, государственности, политической власти, социально-культурных основ государства[75]. Как можно заметить, ключевым признаком дифференциации явлений автор считает обязательное сопровождение конституционно-правовых преобразованиях влиянием не только на вопросы государственности и политической власти, но и на различные социальные, экономические и культурные факторы. Кроме того, исходя из данного понимания следует, что под конституционной модернизацией автор понимает и изменение отдельных положений основного закона, и его пересмотр. Такой подход не совсем соответствует лингвистическому анализу термина «модернизация» и не разграничивает две основные формы конституционного реформирования – изменение конституции и принятие нового основного закона. Также, данный подход вообще не указывает на какую-либо взаимосвязь с пониманием термина «преобразование» как нетекстуальное изменение конституции.

В.В. Киреев жёстко дифференцировал термины «конституционная реформа» и «конституционная модернизация». По его мнению, конституционная реформа предполагает кардинальный пересмотр или смену текущей конституционной модели, тогда как конституционная модернизация означает её совершенствование посредством развития позитивных элементов и минимизацию негативных[76]. Исходя из данной позиции модернизация конституции и конституционная реформа

---

[74] Медушевский, А. Н. Размышления о современном российском конституционализме. М. Берлин : Директ-Медиа, 2015. С. 45.

[75] Змиевский, Д. В. Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства. Дисс. … канд. юрид. наук. Чебоксары, 2009. С. 23.

[76] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 32.

– два отдельных самостоятельных явления. Однако, сама по себе смена конституционной модели может осуществляться не только путём принятия новой конституции, что безусловно так, но и путём восстановления ранее действовавшей конституции (как, например, в Латвийской Республике), и путём существенной модернизации действующей конституции (например, многочисленные изменения Конституции РСФСР 1978 г. очевидно изменили существовавшую конституционную модель). При этом, как мы уже отмечали, конституционная реформа не ограничивается только «сменой конституционной модели», она может представлять собой и просто изменение характера отдельных положений конституции, а такие изменения проводятся именно путём конституционной модернизации.

Н.В. Агафонова считает, что конституционную реформу можно считать конституционной модернизацией даже в случае кардинальных изменений конституционного строя при условии, что такие изменения осуществляются в соответствии с требованиями времени, то есть отвечают современным веяниям. Исходя из этого она считает конституционную реформу и конституционную модернизацию синонимичными. При этом, как она справедливо отмечает, конституционную реформу в форме восстановления конституции сложно назвать модернизацией, однако, это только исключение из правила[77]. Соглашаясь с последним тезисом, однако, сложно назвать данные термины синонимичным. Необходимо разграничивать реформирование в виде модернизации положений действующей конституции, так и в виде принятия новой конституции. Последнее никак нельзя назвать конституционной модернизацией, так как происходит полная перезагрузка всех институтов государства.

Таким образом, в научном сообществе также отсутствует единый подход к пониманию конституционной модернизации и её сопоставлении с конституционной реформой. Существующие подходы можно разделить на четыре группы:

---

[77] Агафонова, Н.В. Конституционная реформа в Украине: понятие, институциональный механизм и обеспечение эффективности. Дисс. … докт. юрид наук. Киев, 2017. С. 56-57.

1. Конституционная модернизация может быть как одним из способов реформирования конституции, так и способом её нетекстуального изменения.

2. Конституционная реформа и конституционная модернизация – два разных самостоятельных явления, первое предполагает смену действующей конституционной модели, а вторая – её совершенствование.

3. Конституционная реформа и конституционная модернизация – синонимичные понятия.

4. Конституционная модернизация более широкое понятие нежели конституционная реформа, являющаяся одним из её видов.

Проведя анализ разнообразных позиций, можно сделать вывод о том, что конституционная модернизация – это один из видов конституционной реформы, заключающийся в корректировании, усовершенствовании норм основного закона. Конституционная модернизация, очевидно, не является единственным таким видом, а существует наряду с другими, например, с конституционной реформой в виде принятия новой конституции, поэтому нельзя назвать данные понятия синонимичными.

В научной литературе, посвящённой развитию конституции, также периодически встречается такой термин, как «конституционная революция». Как считает А.Н. Медушевский, конституционная революция (или конституционный переворот) – это такие радикальные изменения основного закона, которые не вытекают из его собственных положений и норм и, следовательно, ведут к созданию совершенно новой конституции[78]. С такой позицией солидарен Д.Г. Шустров, который отмечает, что конституционная революция, представляющая собой такой порядок конституционного изменения, действительность которого не основана на действующей конституции, не согласуется с её нормами, осуществляется не в соответствии с закреплёнными в конституции процедурами[79].

[78] Медушевский, А. Н. Размышления о современном российском конституционализме. М.|Берлин : Директ-Медиа, 2015. С. 46.
[79] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 137.

Д.В. Змиевский также придерживается позиции, согласно которой конституционная революция противопоставляется конституционной реформе[80].

Однако, некоторые учёные используют термин «революция» и применительно к реформированию конституции. Например, по мнению В.В. Киреева, понятие «конституционная реформа» включает в себя как эволюционные, так и революционные конституционные реформы[81]. Под такой революционной конституционной реформой, по его мнению, понимается конституирование новых экономических, политических и, иных признаков общества и государства, она выступает средством устранения неразрешимых в рамках прежнего государства и права противоречий[82]. Ключевым признаком «революционности» в данном подходе можно считать масштаб конституционных изменений, а не соблюдение закреплённого правового механизма конституционной реформы. Т.Я. Хабриева имеет схожую позицию, отмечая, что почти всегда являются конституционной реформой случаи, когда действие прежней конституции юридически приостанавливалось, а фактически отменялось, принимались временные акты конституционного значения[83]. Однако, С.А. Авакьян связывает термин «революция» (а не конституционная реформа) применимо к изменениям конституции именно с легитимностью порядка её текстуального изменения. По его мнению, если существующие правила изменения конституции отвергаются, то это – уже революционный порядок[84].

Таким образом, можно сделать вывод, что конституционная революция – самостоятельное явление наряду с конституционной реформой, оно даже противопоставлено реформе. Конституционная революция не содержит в себе специального правового механизма, с помощью которого преодолевается

---

[80] Змиевский, Д. В. Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства. Дисс. … канд. юрид. наук. Чебоксары, 2009. С.10.
[81] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 38.
[82] Там же, с. 45.
[83] Хабриева, Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 61.
[84] Авакьян, С. А. Практика конституционных реформ: некоторые проблемы // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2011. № 1. С. 29.

конституционная стабильность. Напротив, конституционная революция предполагает полное или частичное игнорирование правового механизма конституционной реформы и разрушение конституционной стабильности. При этом, конституционная революция не обязательно предполагает возникновение совершенно новой конституции, что считает обязательным А.Н. Медушевский[85]. На практике возможно также и игнорирование правового механизма конституционной реформы при изменении положений действующей конституции (например, внесение изменений в ст. 1 Конституции Республики Татарстан[86]), что конституционной реформой в форме модернизации, очевидно, назвать невозможно.

Нельзя не согласиться с Т.Я. Хабриевой в том, что проведение конституционной реформы неразрывно связано с прерыванием конституционной стабильности[87]. В связи с постоянно меняющимися реалиями общественно-политической жизни в любом случае наступает момент необходимости внесения изменений в конституцию. Как считает В.В. Комарова – время от времени требуется закрепление в конституционном тексте результатов выполненных задач и постановка новых целей, для чего существуют различные формы и процедуры — начиная от разработки и принятия нового Основного закона, до постепенного его преобразования посредством имеющихся в правовой действительности способов[88].

Таким образом, конституционная реформа имеет двуаспектную природу. Содержательная часть характеризуется масштабом, глобальностью, влиянием на государство и общество носит политизированный характер и может быть исследована, не только юридической, но и политологической наукой. Второй же аспект конституционной реформы носит процессуальный характер. Как

---

[85] Медушевский, А. Н. Размышления о современном российском конституционализме. М.|Берлин : Директ-Медиа, 2015. С. 46.

[86] Конституция Республики Татарстан (принята 6 ноября 1992 года) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=148001090&page=1&rdk=19&ysclid=mff45hgdkw924509735#I0 (дата обращения 10.04.2025).

[87] Хабриева, Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 99.

[88] Комарова, В. В. Конституционная реформа 2020 г. в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 8(117). С. 23.

справедливо указывает В.В. Комарова, под процессом (однородной группой процессуальных норм той или иной отрасли) следует понимать не только и не столько нормы, обеспечивающие применение санкций и рассмотрение споров, а также иные нормы, устанавливающие механизмы реализации материальных[89]. Конституционная реформа в полной мере соответствует указанным характеристикам, обладая набором различных процессуальных норм, направленных на достижение результата – изменение конституционного текста.

На основании проведённого анализа доказана необходимость выработки единой терминологии, обозначающей процедуру и порядок реформирования конституции в целом.

Учитывая вышеизложенное, автором предлагаются следующие выводы:

1. Конституционную реформу предлагается рассматривать в двух аспектах: в процессуальном, в соответствии с которым это совокупность юридических процедур, отражающих последовательность применения специальных правовых механизмов, направленных на организацию текстуального изменения конституции в форме принятия новой конституции или конституционной модернизации; в содержательном, в соответствии с которым это конкретно-исторический процесс, основанный на политических, социальных, экономических, духовных и культурных предпосылках, направленный на изменение основополагающих начал государственного и общественного строя, изменение правового положения личности и т.д. При этом, применимо к целям настоящего исследованию интерес составляет именно процессуальный аспект. Как отмечает Л.В. Бутько, при исследовании конституционной реформы приоритет должен оставаться за теоретико-юридическим аспектом, а широкая обществоведческая направленность должна носить вспомогательный характер[90].

2. Конституционная реформа обладает следующими признаками:

---

[89] Комарова, В. В. Понятие, принципы и система референдумного права Российской Федерации // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2006. № 2(68). С. 24.

[90] Бутько, Л. В. Конституционная реформа (Теорет.-правовой анализ). Дисс. … докт. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1998. С. 52-53.

1) Обусловлена политическими, экономическими, социальными, культурными и духовными факторами;

2) Неотъемлемым атрибутом её является особый правовой механизм;

3) Направлена на сущностное изменение характера положений конституции;

4) Подразделяется на два вида – принятие новой конституции или текстуальное изменение действующей конституции.

3. Конституционная реформа в виде внесения изменений в конституцию или принятия новой конституции не может происходить не в соответствии с правовым механизмом конституционной реформы, предусмотренным действующим на момент реформы основным законом. Такое явление ряд учёных справедливо именуют конституционной революцией. Конституционная реформа должна отвечать принципу легальности, чему конституционная революция явно не соответствует, в её природе заложено как раз игнорирование правового механизма изменения основного закона в целях разрушения конституционной стабильности. Таким образом, можно говорить о конституционной реформе и конституционной революции как о двух равнозначных явлениях, двух формах развития конституции.

4. Конституционная реформа неотделима от предмета своего реформирования – основного закона, она не может осуществляться без непосредственного изменения текста конституции. Таким образом, конституционные преобразования как нетекстуальные изменения конституции путём развития её положений в отраслевом законодательстве или в толковании органа конституционного контроля не могут рассматриваться в качестве способа конституционного реформирования. Конституционные преобразования также являются самостоятельной формой развития конституции наряду с конституционной реформой.

5. Конституционная реформа подразделяется на два вида: принятие новой конституции, то есть смена текущей конституционной модели, и конституционная модернизация, то есть изменение отдельных положений конституции. При этом,

исходя из понимания термина «реформа» невозможно считать реформированием внесение технических правок в конституцию[91].

[91] В виде исключения исторически можно выделить такое явление, как восстановление конституции (например, восстановление Конституции Латвийской Республики 1922 года в 1990 году). Однако, исторический характер данного явления, а также его редкость и малоизученность не позволяют однозначно отнести его к конституционному реформированию. См. пункт 3 Декларации «О восстановлении независимости Латвийской Республики» от 4 мая 1990 года. // Официальный сайт Международного Фонда социально-экономических и политологических исследований имени М.С. Горбачева (Горбачев-Фонд). URL: https://www.gorby.ru/userfiles/latvia.pdf (дата обращения 11.04.2025).

§ 1.2. Конституционно-правовые основы конституционных реформ в странах – участниках Содружества Независимых Государств (СНГ)

Конституционная реформа занимает особое место в системе конституционного права и потому требует особого подхода к правовому регулированию. Как сама конституция, так и правовая основа проведения её реформы неразрывно связаны со стабильностью конституции. Правовое закрепление реформы конституции и возможность различных субъектов влиять на такое регулирование играет ключевую роль в проведении конституционной реформы.

При анализе способа закрепления правовых норм, закрепляющих механизм проведения конституционной реформы в первую очередь необходимо отметить существование отдельной главы или раздела конституции, посвящённой именно внесению изменений в основной закон[92]. Однако, даже при наличии соответствующего раздела или главы основного закона, конституционно-правовые нормы, регулирующие порядок реформы конституции, в некоторых странах-участниках СНГ содержатся не только в таких его отдельных структурных элементах.

В Конституции Кыргызской Республики (статья 80) среди полномочий Жогорку Кенеша закрепляются также и полномочия вносить изменения и дополнения в Конституцию в порядке, установленном Конституцией; среди прочих функций Конституционного Суда устанавливается полномочие давать заключение к проекту закона об изменениях и дополнениях в Конституцию (в пункт 5 части 2 статьи 97).

---

[92] Так, подобные структурные единицы можно наблюдать в Конституции Российской Федерации (Глава 9. Конституционные поправки и пересмотр Конституции), в Конституции Кыргызской Республики (Раздел пятый. Порядок принятия, внесения изменений и дополнений в Конституцию), в Конституции Республики Таджикистан (Глава десятая. Порядок изменения Конституции), в Конституции Республики Узбекистан (Раздел шестой. Порядок изменения конституции), в Конституции Республики Беларусь (Раздел VIII. Порядок изменения и дополнения Конституции), в Конституции Республики Молдова (Раздел VI. Пересмотр Конституции), в Конституции Республики Армения (Глава 15. Принятие Конституции, изменения и референдум), в Конституции Азербайджанской Республики (Глава XII. Дополнения в Конституцию Азербайджанской Республики).

В Конституции Республики Узбекистан также правовые нормы, регулирующие порядок проведения конституционной реформы, закреплены не только в профильном её разделе. Среди полномочий по совместному ведению Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан указаны принятие Конституции Республики Узбекистан, внесение в неё изменений и дополнений; принятие конституционных законов, законов Республики Узбекистан, внесение в них изменений и дополнений (именно ними вносятся изменения и дополнения в Конституцию). Устанавливается круг субъектов законодательной инициативы (статья 98 Конституции Узбекистана), в том числе и для принятия изменений и дополнений в Конституцию, так как в Разделе шестом «Порядок изменения конституции» не указан отдельный круг субъектов для инициирования конституционной реформы. Также в других разделах Конституции закрепляются нормы, устанавливающие принципы и правила проведения референдума, на котором также могут быть приняты поправки или дополнения к Конституции[93]. Наконец, закреплено право Республики Каракалпакстан на выход из состава Республики Узбекистан на основании всеобщего референдума народа Каракалпакстана, что также влечёт изменение положений Конституции в случае реализации такого права (статья 89 Конституции Узбекистана).

Республика Беларусь также отступает от принципа структурированности и включает правовые нормы, регулирующие процедуру конституционной реформы, в другие главы Конституции[94]. Также с учётом того, что часть глав Конституции Республики Беларусь изменяется только путём референдума, то следует указать и

[93] Так, в статье 9 Конституции Республики Узбекистан указано, что наиболее важные вопросы общественной и государственной жизни выносятся на обсуждение народа, ставятся на всенародное голосование — референдум, а порядок его проведения определяется законом.

[94] Так, в статье 89^3 закрепляется право Всебелорусского народного собрания предлагать изменения и дополнения в Конституцию; в статье 97 устанавливается полномочие Палаты представителей рассматривать проекты законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию; статья 98 указывает на право Совета Республики одобрять или отклонять принятые Палатой представителей проекты законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию; в соответствии со статьёй 116 Конституционный Суд по предложениям Президента, Президиума Всебелорусского народного собрания, Палаты представителей, Совета Республики, Верховного Суда, Совета Министров дает заключения о конституционности проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию.

на нормы, содержащиеся в других главах Конституции, применимые для проведения конституционной реформы путём референдума[95].

В Республике Молдова также помимо профильного раздела Конституции нормы, регулирующие порядок проведения конституционной реформы, закрепляются и в других разделах. Так, конституционные законы закрепляются как вид законов по пересмотру Конституции (статья 72); среди прочих закрепляется полномочие Конституционного Суда высказываться по предложениям о пересмотре Конституции (статья 135). Однако, названные положения органично вписываются в соответствующие разделы и не нарушают сложившуюся структуру Конституции.

В Республике Армения также можно встретить нормы, регулирующие процедуру проведения конституционной реформы в иных, непрофильных главах Конституции – в статье 168, помимо прочего, закрепляется полномочие Конституционного Суда до принятия проекта изменений в Конституции, а также выносимых на референдум проектов правовых актов определять их соответствие Конституции, а в статье 169 – право Национального Собрания обращаться в Конституционный Суд по вопросам, относящимся к изменениям в Конституции.

Интересная модель закрепления процедуры конституционных реформ установлена в Конституции Азербайджанской Республики: конституционно-правовые нормы, предполагающие внесение изменений в отдельные положения Конституции, содержатся не только в двух профильных главах, но и в самих статьях, куда предполагается внесение дополнений[96].

---

[95] Статья 71 Конституции Республики Беларусь устанавливает полномочия Центральной избирательной комиссии по проведению республиканских референдумов, осуществлению контроля за исполнением законодательства о выборах и референдуме, а Глава 2 Конституции в полной мере посвящена порядку проведения референдума (народного голосования) в Беларуси. В статье 84 закреплено право Президента назначать республиканские референдумы, а в статье 89^3 устанавливается право Всебелорусского народного собрания предлагать проведение республиканских референдумов. В соответствии со статьёй 116 Конституционный Суд по предложениям Президента, Президиума Всебелорусского народного собрания, Палаты представителей, Совета Республики, Верховного Суда, Совета Министров дает заключения о конституционности вопросов, выносимых на республиканский референдум.

[96] Так, в части III статьи 94 Конституции Азербайджанской Республики закреплено, что в часть I данной статьи могут быть внесены дополнения конституционным законом; в части IV статьи 95 также закрепляется возможность внесения дополнений конституционным законом в часть I данной статьи.

После конституционной реформы 2020 года в Конституции Российской Федерации также возникли правовые нормы, непосредственно связанные с одной из факультативных стадий внесения поправок в Конституцию и не закреплённых в главе 9: Конституционный Суд Российской Федерации получил право по запросу Президента Российской Федерации проверять конституционность проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

В Конституции Республики Таджикистан правовое регулирование механизма конституционной реформы содержится только в профильной главе, другие положения Конституции данный вопрос не регулируют.

Наконец, в Конституции Республики Казахстан и Конституции Туркменистана отдельная глава или раздел, регулирующий именно порядок проведения конституционной реформы, отсутствует. Соответствующие правовые нормы содержатся в различных структурных элементах Конституции.

В Туркменистане правовые нормы, регулирующие процедуру конституционной реформы, содержатся в разделах, посвящённых Президенту Туркменистана[97], Меджлису Туркменистана[98], заключительным положениям[99].

В Республике Казахстан также положения Конституции, посвящённые различным институтам конституционного права, содержат правовые нормы, регулирующие порядок проведения конституционной реформы. Так, в разделе о Президенте Республики Казахстан установлен запрет лицу, принявшему полномочия Президента в результате досрочного прекращения таких полномочий предшественником, на инициирование поправок и дополнений в Конституцию (статья 48); в разделе о Парламенте среди прочих закрепляется его полномочие на

[97] В соответствии с пунктом 10 статьи 71 Конституции Туркменистана Президент Туркменистана не обладает правом отлагательного вето в отношении законов о принятии Конституции, внесении в неё изменений и дополнений; запрет внесения изменений в Конституцию в период исполнения полномочий Президента Председателем Меджлиса, установленный статьёй 76.

[98] В статье 81 Конституции Туркменистана закрепляется полномочие Меджлиса принимать Конституцию, вносить в неё изменения и дополнения; статья 82 запрещает Меджлису предавать кому-либо полномочия по принятию и изменению Конституции.

[99] Статья 141 Конституции Туркменистана устанавливает запрет на изменение положений Конституции о государственном правлении в форме президентской республики; статья 142 закрепляет порядок принятия конституционных законов, в соответствии с которым конституционный закон о принятии и изменении Конституции считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от общего числа депутатов Меджлиса Туркменистана или на всенародном референдуме – более половины граждан Туркменистана, участвовавших в нём.

совместном заседании палат вносить изменения и дополнения в Конституцию по предложению Президента (статья 53); устанавливается, что изменения и дополнения в Конституцию вносятся большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа депутатов каждой из Палат, а проведение не менее двух чтений по вопросам внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан, по проектам конституционных законов обязательно (статья 62). А основные конституционно-правовые нормы, регулирующие реформирование основного закона, установлены в разделе о заключительных и переходных положениях наряду с прочими переходными положениями, не затрагивающими механизм конституционных реформ.

Таким образом, на территории Содружества Независимых Государств существует многообразие структур конституции с точки зрения закрепления механизма конституционной реформы. На основании проведённого анализа можно сделать вывод о формировании трёх типов закрепления процедуры конституционной реформы с точки зрения структурных элементов основного закона:

1. Структурированное закрепление механизма конституционной реформы – конституционно-правовые нормы, регулирующие механизм проведения конституционной реформы, содержатся только в профильной главе или разделе основного закона (Республика Таджикистан);

2. Слабоструктурированное закрепление механизма конституционной реформы – в конституции существует отдельная глава, посвящённая сугубо механизму внесения изменений в конституцию, однако, правовые нормы, регулирующие данную процедуру, содержатся и в иных структурных элементах основного закона (Республика Беларусь, Республика Узбекистан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Республика Армения, Азербайджанская Республика, Российская Федерация);

3. Неструктурированное закрепление механизма конституционной реформы – в конституции отсутствует профильная глава или раздел, посвящённый

механизму конституционной реформы, а правовые нормы, регулирующие внесение изменений в конституцию, распределены по иным структурным элементам основного закона (Туркменистан, Республика Казахстан).

На основе анализа структурированности закрепления правовых норм, регулирующих порядок проведения конституционной реформы, необходимо ответить на вопрос о жёсткости или гибкости таких норм. Рассмотрим положения конституций стран-участников СНГ, регулирующих порядок внесения изменений в конституцию, и проследим дифференциацию порядка изменения правовых норм, регулирующих порядок проведения конституционной реформы, и прочих правовых норм.

В Конституции Кыргызской Республики раздел пятый, закрепляющий порядок внесения изменений и дополнений в Конституцию, изменяется в более сложном порядке, нежели чем большинство других разделов Конституции[100]. Таким образом, положения Конституции Кыргызстана о порядке проведения конституционной реформы имеют усложнённый порядок изменения, однако, как мы уже отмечали выше, некоторые нормы, регулирующие реформирование конституции, содержатся и в иных разделах, соответственно, к ним применяется стандартная процедура изменения.

Структурный элемент Конституции Республики Беларусь, регулирующий порядок её изменения, также имеет усложнённый порядок изменения, нежели большинство иных разделов[101]. Аналогично Конституции Кыргызстана другие разделы также содержат некоторые нормы, регулирующие порядок реформирования Конституции, и могут быть изменены парламентом. Схожая ситуация существует и в Конституции Российской Федерации, однако, здесь в

[100] Изменения и дополнения в положения первого, второго и пятого разделов Конституции могут быть приняты по инициативе не менее 300 тысяч избирателей или Президента, или двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша на референдуме, назначаемом Президентом, тогда как изменения и дополнения в положения третьего и четвертого разделов Конституции принимаются Жогорку Кенешем по инициативе Президента или двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша.

[101] В соответствии со статьёй 140 Конституции Республики Беларусь разделы I, II, IV, VIII Конституции могут быть изменены только путем референдума, тогда как многие другие разделы могут быть изменены и Парламентом.

случае необходимости изменения главы, регулирующей реформирование Конституции, требуется принятие новой конституции.

Конституция Республики Узбекистан, за исключением положений, для которых установлен конституционный запрет на изменение (а именно статья 1 и часть 2 статьи 154), реформируется единым путём, включая и раздел шестой, посвящённый порядку изменения Конституции. Аналогичная ситуация в Армении – установлен единый порядок реформирования всех глав Конституции, за исключением некоторых норм, для которых предусмотрен конституционный запрет на изменение, в том числе и норм, устанавливающих такой запрет.

В Азербайджанской Республике дифференциация способов конституционного реформирования существует не между различными структурными элементами Конституции, а между характером такого реформирования: изменения происходят только путём референдума, тогда как дополнения – через парламент. Существуют также и неизменяемые нормы. Однако, изменения и дополнения одним и тем же способом могут вноситься как в главы, посвящённые изменению и дополнению Конституции, так и в иные главы.

В Конституции Республики Молдова положения, регулирующие порядок реформирования Конституции, как содержащиеся в специальном разделе, так и в иных разделах Конституции, не имеют особого порядка изменения по сравнению с большинством иных положений, за исключением некоторых особых норм, для которых закреплён единственный правовой механизм изменения в форме референдума либо и вовсе установлен конституционный запрет на их изменение. Однако, нормы, устанавливающие такой запрет, изменяются в общем порядке.

В Конституции Республики Таджикистан все главы Конституции реформируются единым способом, в том числе и глава, регулирующая порядок изменения Конституции.

Конституции Республики Казахстан и Туркменистана, как единственные среди стран СНГ не имеющие отдельного структурного элемента, устанавливающего порядок проведения конституционной реформы, не имеют и

усложнённого порядка изменения конституционных норм, регулирующих порядок изменения Конституции.

Таким образом, страны-участники СНГ по-разному подходят к повышенной охране норм, закрепляющих порядок проведения конституционной реформы. Можно выделить несколько подходов:

1. Особый, усложнённый порядок изменения специальных структурных элементов конституций, регулирующих изменение конституции, при применении упрощённого порядка изменения конституции к нормам, так или иначе затрагивающим проведение конституционной реформы и содержащимся в других разделах (Кыргызстан, Беларусь, Россия).

2. Одинаковый порядок изменения норм конституции, посвящённых конституционной реформе, с остальными нормами конституции, за исключением «неизменных» норм, устанавливающих конституционный запрет на изменение отдельных положений конституции (Узбекистан, Армения, Азербайджан).

3. Единый порядок изменения норм, посвящённых конституционной реформе, и большинства иных норм конституции (Молдова, Туркменистан).

4. Единый порядок изменения всей конституции (Казахстан, Таджикистан).

Также следует проанализировать правовое закрепление конституционной реформы на уровне иных, помимо конституций, нормативных правовых актов стран-участников СНГ.

В Республике Казахстан отсутствует отдельный закон, посвящённый порядку внесения изменений и дополнений в Конституцию. Большинство правовых норм, регулирующих порядок изменения и дополнения Конституции, содержатся в Регламенте Парламента Республики Казахстан. Регламент затрагивает не только вопросы внесения изменений и дополнений парламентским путём, но и через референдум. При этом, регламенты Сената и Мажилиса никак не регулируют порядок изменения и дополнения Конституции, хотя она требует не менее трёх четвертей голосов в каждой из палат. Также порядок проведения конституционной реформы затрагивают нормы Конституционного Закона Республики Казахстан от

5 ноября 2022 года № 153-VII ЗРК «О Конституционном Суде Республики Казахстан», Конституционного Закона Республики Казахстан от 2 ноября 1995 года N 2592 «О республиканском референдуме».

В Узбекистане наблюдается схожая с Казахстаном ситуация – отдельный закон о порядке внесения изменений и дополнений отсутствует. Основное регулирование осуществляется регламентами палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан – Сената и Законодательной палаты. Например, в Регламенте Законодательной палаты порядку изменения и дополнения Конституции Республики Узбекистан посвящён отдельный параграф. Кроме того, Закон Республики Узбекистан «О референдуме Республики Узбекистан» также регулирует вопрос реформирования Конституции, в данном случае через референдум.

В Республике Таджикистан также не принят специальный закон, посвящённый порядку изменения и дополнения Конституции. Закон Республики Таджикистан «О правовых актах» (п. 2 ч. 1 ст. 2) прямо исключает из предмета регулирования данного закона вопросы изменения и дополнения Конституции Республики Таджикистан. Многие вопросы конституционного реформирования, например, порядок вынесения на референдум вопроса об изменении и дополнении Конституции парламентом регулирует Регламент Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Также порядок проведения конституционной реформы затрагивают Конституционный Закон Республики Таджикистан «О референдуме Республики Таджикистан» и Конституционный Закон Республики Таджикистан «О Конституционном суде Республики Таджикистан».

В Туркменистане также нет отдельного закона о конституционной реформе, соответствующие нормы содержатся в Законе Туркменистана «О Меджлисе Туркменистана». Ввиду отсутствия судебного органа конституционного контроля в Туркменистане эти функции в соответствии с Конституцией выполняет Меджлис,

соответственно нет и отдельного закона о таком органе, который мог бы содержать нормы, регулирующие порядок проведения конституционной реформы.

В Кыргызской Республике также отсутствует специальный закон о порядке изменения и дополнения Конституции, а большинство таких норм содержится в Регламенте парламента[102]. Однако, в качестве важной особенности следует отметить, что Регламент Жогорку Кенеша принят не подзаконным актом парламента, как в большинстве стран-участников СНГ, а законом[103]. Также регулирование конституционных реформ содержится в Конституционном Законе Кыргызской Республики от 31 октября 2016 года № 173 «О референдуме Кыргызской Республики» и Конституционном Законе Кыргызской Республики от 15 ноября 2021 года № 133 «О Конституционном суде Кыргызской Республики».

В Республике Беларусь также отсутствует специальный закон о порядке изменения Конституции, однако, белорусская правовая система включает в себя значительное количество нормативных правовых актов, содержащих нормы о конституционной реформе, в том числе ввиду придания особого статуса Всебелорусскому народному собранию как высшему государственному органу[104].

Схожий перечень нормативных правовых актов, регулирующих порядок проведения конституционной реформы, существует в Азербайджанской Республике. Отдельный профильный закон отсутствует, однако, учитывая, что изменения вносятся только через референдум, а дополнения – через парламент, то

---

[102] Например, в пункте 6 статьи 63 Регламента Жогорку Кенеша закрепляется, что Закон о принятии Конституции, внесении изменений и дополнений в Конституцию подписывается Президентом.

[103] Закон Кыргызской Республики от 16 ноября 2022 года №106 «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». // URL: https://kenesh.kg/uploads/media/default/0001/74/171122095934_%D0%9E%20%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B5%20%20%D0%96%D0%9A%20%D0%9A%D0%A0.pdf (дата обращения 10.04.2025).

[104] Так, это Закон Республики Беларусь от 7 февраля 2023 г. № 248-З «О Всебелорусском народном собрании» // URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300248&p1=1 (дата обращения 10.04.2025), Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 124-З «О конституционном судопроизводстве» // URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11400124 (дата обращения 10.04.2025), Избирательный кодекс Республики Беларусь // URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk0000370 (дата обращения 10.04.2025), а также Регламент Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь // URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H21500707 (дата обращения 10.04.2025) и Регламент Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь // URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=L22300413 (дата обращения 10.04.2025).

применимы здесь и Избирательный кодекс, и Внутренний устав Милли Меджлиса. Упоминается вопрос о дополнении Конституции и в законе о Конституционном Суде так как если изменения в тексте Конституции Азербайджанской Республики предлагаются Милли Меджлисом Азербайджанской Республики или Президентом Азербайджанской Республики, то по предлагаемым изменениям предварительно должно быть получено заключение Конституционного Суда Азербайджанской Республики (ст. 153 Конституции Азербайджана). Наконец, Закон Азербайджанской Республики «О постоянных комиссиях Национального собрания Азербайджанской Республики» также упоминает вопрос проведения конституционной реформы[105].

В Республике Молдова также отсутствует специальный закон, посвящённый реформированию Конституции. Учитывая возможность как парламентского внесения изменений в Конституцию, так и через референдум, то, соответственно, нормы о конституционной реформе содержатся в Избирательном кодексе Республики Молдова[106] и в Регламенте Парламента[107], принятом законом. Также высока активная роль Конституционного Суда в проведении конституционной реформы, следовательно, применим здесь и закон о Конституционном Суде. Например, в соответствии со статьёй 4 среди полномочий Конституционного Суда закрепляется возможность высказываться по предложениям о пересмотре Конституции.

Учитывая возможность изменения Конституции Республики Армения на референдуме базовым здесь является Конституционный закон Республики Армения «О референдуме». Также при наличии права реформирования

---

[105] Так, в соответствии со статьёй 8 при вынесении на обсуждение Национального собрания Азербайджанской Республики Конституционных законов, а также вопроса о проведении референдума о внесении изменений в текст Конституции Азербайджанской Республики, постоянная комиссия по вопросам правовой политики и государственного строительства обязана в связи с этим дать заключение.

[106] Так, в соответствии с пунктом 5 статьи 187 Избирательного кодекса в случае если пересмотр одних и тех же положений Конституции инициируется одновременно Парламентом и гражданами, рассмотрение предложений о пересмотре Конституции парламентским путем прекращается. // URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141457&lang=ru (дата обращения 10.04.2025)

[107] Регламент имеет отдельную главу 3 с наименованием «Особая процедура принятия законов о внесении изменений в Конституцию». // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3271&ysclid=m9iabputav107251627 (дата обращения 10.04.2025)

Конституции Национальным Собранием соответствующие нормы можно найти и в его Регламенте, принятом конституционным законом.

Наконец, в Российской Федерации существует специальный профильный Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Кроме того, принятие поправок также регулируется Регламентом Государственной Думы, Регламентом Совета Федерации, а также уставами (конституциями) и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (в первую очередь регламентами законодательных органов власти субъектов РФ) ввиду необходимости одобрения закона о поправке к Конституции РФ не менее чем двумя третями законодательных органов власти субъектов РФ. Также, учитывая введение возможности осуществления предварительного конституционного контроля законов о поправке к Конституции РФ соответствующие нормы можно обнаружить и в Федеральном конституционном законе «О Конституционном суде РФ»[108]. Кроме того, в качестве особого, экстраординарного регулирования, нельзя не упомянуть Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»[109], который содержал в себе не только сами поправки, но и порядок проведения общероссийского голосования, а также конкретизирующие положения данного закона постановления Центральной избирательной комиссии[110].

Однако, принятие поправок – это не единственный способ реформирования Конституции Российской Федерации. Глава 9 Конституции также закрепляет и возможность её пересмотра, что, согласно Конституции, должно регулироваться отдельным Федеральным конституционным законом о Конституционном Собрании РФ, который в настоящее время не принят. В действующем

---

[108] Федеральный конституционный закон от 21.10.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 31.07.2023) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 12. Ст. 1447.

[109] Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

[110] Постановление ЦИК России от 20.03.2020 N 244/1804-7 (ред. от 23.06.2020) «О Порядке общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // Официальный сайт ЦИК РФ. URL: http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/45910/ (дата обращения 10.04.2025).

законодательстве нормы о порядке пересмотра Конституции РФ, устанавливающие порядок проведения всенародного голосования по принятию новой конституции, закреплены в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации».

Следует упомянуть и порядок внесения изменений в статью 65 Конституции РФ, во многом урегулированный Федеральным конституционным законом «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации».

Таким образом, на основании проведённого анализа можно сделать следующие выводы. Принятие отдельного нормативного правового акта, посвящённого порядку проведения конституционной реформы, не является приоритетом на территории стран-участников СНГ. Регулирование конституционной реформы осуществляется посредством иных законов или иных правовых актов. Если для реформы конституции предусмотрено проведение референдума, то соответствующие нормы содержатся в законе о референдуме, если существует парламентский способ конституционного реформирования – применяется регламент парламента, при необходимости участия судебного органа конституционного контроля – закон о конституционном суде. Совершенно иной подход применяется в Российской Федерации, где предусматривается существование даже не отдельного федерального закона о конституционной реформе, но и отдельных законов для каждого из способов конституционного реформирования – для принятия поправок и для пересмотра Конституции РФ. Наличие комплексного регулирования проведения такой целостной процедуры как конституционная реформа должно благоприятно влиять качество организации такого реформирования и, соответственно, на его результаты. Можно отметить в качестве вывода необходимость принятия таких комплексных законов в странах СНГ, которые должны содержать в себе все ступени проведения конституционной реформы – от предварительного обсуждения и инициативы до вступления в силу. И очевидно, что такой нормативный правовой акт не должен носить ординарный

или, тем более, подзаконный характер, что происходит в некоторых странах СНГ путём закрепления порядка изменения конституции в регламенте, принятом постановлением палаты.

Проанализировав нормативные правовые акты, которыми регулируется реформирование конституций стран-участников СНГ необходимо также исследовать и сами законы, которыми непосредственно вносятся изменения в конституцию.

В Республике Беларусь изменения, внесённые в Конституцию Национальным собранием Республики Беларусь, именуются Закон Республики Беларусь «Об изменении Конституции Республики Беларусь»[111]. Изменения и дополнения, вносимые на республиканском референдуме, носящие по сути характер референдарного закона, именуются «Решение республиканского референдума»[112].

В Республике Таджикистан внесение изменений в Конституцию осуществляется только по итогам референдума, таким образом изменения должны вноситься референдарным законом. В соответствии с Конституционным законом Республики Таджикистан «О референдуме Республики Таджикистан» по итогам проведения референдума публикуется и вступает в силу «решение, принятое на референдуме» (ст. 32). Как отмечает К.М. Умедов, в Конституции Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 года вводились два (2) дополнения в 26 сентября 1999 года и 22 июня 2003 года, но, данные дополнения не оформлены вид нормативно правового акта предусмотренного, и непредусмотренного законодательством Республики Таджикистан. Статья 42 Закона РТ «О нормативных правовых актах» гласит: изменения и дополнения вносятся путем принятия нормативного правового акта того же вида, что и нормативный правовой акт, которым утвержден нормативный правовой акт. Нужно отметить, что в соответствии со статьей 1 вышеназванного закона он не регулирует отношения,

[111] Например, Закон Республики Беларусь от 12 октября 2021 г. № 124-З «Об изменении Конституции Республики Беларусь» // URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12100124 (дата обращения 10.04.2025)
[112] Например, Решение республиканского референдума 27 февраля 2022 года от 4 марта 2022 г. // URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P02200001 (дата обращения 10.04.2025)

связанные с порядком принятия, изменения, дополнения и прекращения действия Конституции Республики Таджикистан[113].

В Республике Армения, где также существует возможность реформирования Конституции через референдум, сложилась иная ситуация. Конституционный закон Республики Армения «О референдуме» (ч. 1 ст. 36) чётко закрепляет, что в результате референдума может быть принята Конституция или закон о внесении в нее изменений. Таким образом, существует отдельный вид нормативного правового акта об изменении Конституции.

В Узбекистане нормативный правовой акт, которым реформируется Конституция, именуется конституционным законом «О Конституции Республики Узбекистан». При этом, такую правовую форму имеет как закон, принятый парламентом, так и на референдуме. Кроме того, конституционные законы в Узбекистане принимаются не только как изменяющие Конституцию, но и как самостоятельные нормативные правовые акты[114].

В Республике Молдова существует отдельный вид нормативного правового акта о внесении изменений в Конституцию – Закон Республики Молдова «О внесении изменений в Конституцию Республики Молдова», имеющий статус конституционного закона. Такие законы принимаются как Парламентом[115], так и на референдуме[116]. При этом, такие законы принимаются только в целях пересмотра Конституции и не существуют как отдельный вид нормативного правового акта.

В Кыргызстане существует такой вид нормативного правового акта, как «Закон о принятии Конституции, внесении изменений и дополнений в Конституцию» (ч. 6 ст. 116 Конституции Кыргызской Республики). Такой вид закона принимается как Жогорку Кенешем, так и через референдум[117]. Таким

---

[113] Умедов, К. М. Дополнения и изменения норм Конституции Республики Таджикистан // Вестник Педагогического университета. 2015. № 6-1(67). С. 311.

[114] Например, Конституционный закон «О Конституционном Суде Республики Узбекистан». // URL: https://lex.uz/ru/docs/5391999 (дата обращения 10.04.2025)

[115] Например, Закон Республики Молдова от 20 октября 2024 года №244. // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=163073&ysclid=m9iakzavqf410440017 (дата обращения 10.04.2025)

[116] Например, Закон Республики Молдова от 28 ноября 2018 года №255. // URL: https://base2.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=115690 (дата обращения 10.04.2025)

[117] Так, в соответствии с ч. 1 статьи 7 Конституционного закона Кыргызской Республики от 31 октября 2016 года № 173 «О референдуме Кыргызской Республики» на референдум могут выноситься проекты конституционных законов,

образом, для проведения конституционной реформы предусмотрен специальный вид закона, универсальный как для принятия парламентом, так и на референдуме.

Та же ситуация наблюдается и в Казахстане, где в Конституции закреплён специальный вид закона – Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан Закон Республики Казахстан», принимаемый как на референдуме, так и Парламентом.

Дополнения к Конституции Азербайджанской Республики принимаются Милли Мажилисом конституционным законом (ч. I ст. 156 Конституции). При этом, конституционные законы существуют и как отдельный вид нормативного правового акта[118]. Изменения в Конституцию, принимаемые на референдуме, вносятся в виде проекта Акта референдума Азербайджанской Республики «О внесении изменений в Конституцию Азербайджанской Республики», на которые даётся предварительное заключение Конституционного Суда[119]. Таким образом, существует дифференциация в видах нормативных правовых актов для изменения и дополнения Конституции. При этом, конституционные законы применяются также и как самостоятельные акты.

Наконец, в Российской Федерации принимаются законы о поправке к Конституции Российской Федерации, ранее предусмотренные лишь Постановлением Конституционного Суда РФ, но, в результате конституционной реформы 2020 года, включённые в статью 125 Конституции РФ как самостоятельный вид нормативного правового акта. Такой закон применяется лишь для внесения поправок. Для пересмотра Конституции, осуществляемого Конституционным Собранием, логично предусмотреть в ещё не принятом Федеральном конституционном законе акты Конституционного Собрания РФ. Также следует упомянуть и перечень актов, вносящих изменения в статью 65

законов, в том числе проекты законов о внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики. // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=90009&ysclid=m9ian9mivn920650644 (дата обращения 10.04.2025)

[118] Например, в соответствии с ч. II ст. 108 Конституции порядок обеспечения лица, ранее избиравшегося Президентом Азербайджанской Республики, устанавливается Конституционным законом.

[119] Например, Постановление Пленума Конституционного Суда Азербайджанской Республики от 25 июля 2016 года относительно дачи заключения по проекту Акта референдума Азербайджанской Республики «О внесении изменений в Конституцию Азербайджанской Республики». // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=90440&ysclid=m9iapqw842857531009 (дата обращения 10.04.2025)

Конституции: в случае изменения наименования субъекта РФ указ Президента РФ, а в случае принятия нового субъекта в состав РФ, образования нового субъекта или изменения конституционно-правового статуса субъекта РФ федеральный конституционный закон. Таким образом, в России из Конституции, а также из толкования Конституционного Суда РФ, вытекает многообразие видов нормативных правовых актов, использующихся для проведения конституционной реформы.

На основании проведённого анализа[120] можно сделать вывод о том, что существует несколько групп подходов законодателей страны СНГ касаемо количества и видов нормативных правовых актов, принимаемых для реформирования конституции:

1. Существование отдельного вида нормативного правового акта, принимаемого только для реформирования конституции независимо от способа такого реформирования (Армения, Таджикистан, Молдова, Кыргызстан, Казахстан).

2. Существование дифференциации видов нормативного правового акта в зависимости от способов реформирования, при этом, часть таких актов может применяться и для других целей, не связанных с проведением конституционной реформы (конституционный закон в Азербайджане, ФКЗ и Указ Президента в РФ, Решение референдума в Беларуси) (Россия, Азербайджан, Беларусь).

3. Существование единого вида нормативного правого акта для реформирования конституции, применяемого также и для других целей (Узбекистан).

Таким образом, в большинстве конституций стран-участников СНГ положения, составляющие правовую основу конституционной реформы обладают повышенной охраной. Можно выделить несколько подходов к такому регулированию в зависимости от способа закрепления с точки зрения структуры

---

[120] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. – Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 72-77.

конституции; от жёсткости или гибкости норм, закрепляющих порядок проведения конституционной реформы; от количества и видов нормативных правовых актов, регулирующих соответствующую процедуру конституционной реформы; наконец, указать виды и количество правовых актов, которыми осуществляется реформирование конституции в каждой из стран Содружества Независимых Государств.

По итогам проведённого исследования следует отметить, что правовая основа конституционных реформ в странах-участниках СНГ различается по структурированности норм основного закона, закрепляющих процедуры (механизм) конституционной реформы (три типа закрепления с точки зрения структуры конституции), по их правовой охране (четыре подхода к правовой охране таких конституционных норм с точки зрения способа их закрепления), по количеству иных нормативных правовых актов, содержащих нормы о реформировании конституции, по видам нормативных правовых актов, которыми вносятся изменения в конституцию (три подхода законодателей стран СНГ касаемо количества и видов нормативных правовых актов, принимаемых для реформирования конституции).

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В СТРАНАХ-УЧАСТНИКАХ СНГ

§ 2.1 Сравнительно-правовая характеристика механизма проведения конституционных реформ в странах-участниках СНГ

Многообразием различной терминологии, означающей внесение изменений в конституцию, отличается не только доктрина. На нормативном уровне в странах-участниках СНГ существует значительное количество наименований способа внесения измнений в конституцию. Так, в Конституции Республики Казахстан, Конституции Республики Узбекистан, Конституции Республики Беларусь, Конституции Республики Таджикистан применяются термины «изменения» и «дополнения», в Конституции Азербайджанской Республики только «дополнение», в Конституции Туркменистана «принятие» (Конституции), «изменение» и «дополнение», в Конституции Республики Армения «принятие» (Конституции) и «изменение», в Конституции Республики Молдова – «пересмотр», при этом, правовой акт, которым он производится, именуется законом о внесении изменений в Конституцию, в Конституции Российской Федерации «поправки», «пересмотр» и «изменения» касаемо статьи 65. При этом, дифференциация такой терминологии в разных странах СНГ имеет различное правовое значение. В Российской Федерации каждый из терминов означает отдельную правовую процедуру. Пересмотр Конституции РФ подразумевает принятие новой конституции через созыв Конституционного Собрания РФ, если есть необходимость реформирования глав 1,2 и 9, поправки к Конституции РФ вносятся в главы 3-8 в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона и вступают в силу после одобрения не менее чем двумя третями законодательных представительных органов власти субъектов РФ, внесение изменений в статью 65 Конституции РФ (хотя и не является конституционной реформой) происходит в случае изменения наименования

субъекта РФ на основании указа Президента РФ, а в случае принятия нового субъекта в состав РФ или образования нового субъекта РФ путём принятия федерального конституционного закона. В иных странах-участниках СНГ дифференциация данных наименований не подразумевает существования под каждым из них отдельных отличающихся друг от друга правовых механизмов – например, как изменения, так и дополнения в Конституцию Республики Казахстан могут вноситься одними и теми же способами. Таким образом, применение различных терминов конституционным законодателем всех стран СНГ (кроме России) носит скорее филологический характер.

Очевидно, что применение тех или иных терминов, закреплённых в конституциях различных государств, ко всему явлению в целом представляется неуместным. В.В. Киреев, исследуя конституционную реформу как явление, применил такой термин, как «правовой механизм конституционной реформы»[121], не раскрывая при этом его понятие и сущность, признаки и виды. Автор лишь описывает некоторую практическую проблематику данного правового механизма применительно к Российской Федерации[122]. Необходимо дать определение правового механизма конституционной реформы, выявить его особенности, цели и черты, отграничить от схожих и пересекающихся понятий и явлений.

Исследуя правовые нормативные правовые акты, закрепляющие порядок проведения конституционных реформ, сложно не заметить схожий замысел и пересечение категории «механизм обеспечения конституционной стабильности» с категорией «правовой механизм конституционных реформ». Для проведения такого соотношения сначала необходимо провести анализ и классифицировать различные правовые механизмы конституционных реформ, существующие в настоящий момент в конституционном законодательстве стран-участников СНГ, выделив следующие его виды[123]:

---

[121] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 10.
[122] Там же, с. 74-76.
[123] См. Кадаев, А. А. Вопросы доверия в многообразии правовых механизмов преобразования конституций // Образование и право. 2023. № 11. С. 71-74.

1. *Комбинированный правовой механизм конституционной реформы* является наиболее распространённым механизмом реформы конституции в странах СНГ, где часть основного закона может быть изменена только на референдуме, а для изменения другой его части достаточно голосования квалифицированного числа депутатов представительного органа. Такая процедура закреплена в Кыргызстане, Молдове, Армении, Беларуси, России.

а. *В России имеются определённые особенности комбинированного правового механизма, не присущие ни одной другой стране СНГ.* Только в Российской Федерации предусмотрено участие региональных органов власти в одобрении поправок в Конституцию, а также формирование специального учредительного органа для пересмотра Конституции. Первое в большей степени обусловлено тем, что Россия остаётся единственной федерацией среди стран-участников СНГ.

2. *Альтернативный правовой механизм конституционной реформы* – как на референдуме, так и в парламенте может быть реформировано любое положение конституции – существует в Туркменистане, Казахстане, Узбекистане, Азербайджане.

3. *Особый правовой механизм конституционной реформы* в Таджикистане, где для реформы любого положения Конституции предусмотрен только референдум, подчёркивает важность непосредственного участия народа как источника учредительной власти[124].

Схожую классификацию обеспечения механизмов конституционной стабильности выделяет в своей научной работе Д. Г. Шустров, относя первую группу выделенных нами механизмов к разноуровневой, а вторую – к одноуровневой модели изменения конституции[125]. Таким образом, стабильность конституции имеет ключевое значение при определении правового механизма конституционной реформы.

---

[124] См. Кадаев, А. А. Вопросы доверия в многообразии правовых механизмов преобразования конституций // Образование и право. 2023. № 11. С. 71-74.

[125] Шустров, Д. Г. Механизмы обеспечения стабильности конституции в постсоветских государствах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4(71). С. 21-22.

В связи с особой важностью конституционных норм, их фундаментальным значением для всей правовой системы, для общества и государства в целом возникает необходимость стабильности конституции. Как отмечает И. М. Ильин, «стабильность Конституции – фактор стабилизации всех сфер жизни общества и гарантия успешного развития государства в целом»[126]. В целях обеспечения такой стабильности все конституции стран мира обладают особым порядком изменения, усложнённым по сравнению с принятием ординарных законов[127]. Категорию «стабильность конституции» Н.А. Михалёва связывала с устойчивостью конституционных норм[128], однако, устойчивость конституционных норм не означает их неизменность. Как указывает Н.В. Бутусова, политическая конъюнктура и политическая целесообразность никогда не могут быть поставлены выше конституционной стабильности[129]. Таким образом, правовыми средствами необходимо обеспечить баланс между динамичностью конституционных норм и подчинением политики государства конституции, а не подчинения конституции быстро меняющимся текущим политическим интересам. Как отмечает Д.Г. Шустров, для долгой и успешной жизни конституции необходимо достижение баланса между чрезмерной жёсткостью, парализующей возможность реформирования конституции и побуждающей прибегнуть к её преобразованию, и чрезмерной гибкостью, ставящей конституционную стабильность в зависимость от сиюминутных политических обстоятельств[130]. Исходя из этого, главной целью существования правового механизма конституционной реформы является чёткая правовая регламентация такого порядка изменения конституции, который при этом обеспечивает её стабильность и устойчивость.

---

[126] Ильин, И. М. Категория «Стабильность Конституции Российской Федерации» и её политико-правовые гарантии в конституционной доктрине и практике // Вестник ВУиТ. 2019. №4. С. 79.

[127] См. Кадаев, А. А. Механизм конституционных реформ: перспективы и риски цифровизации // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского, Москва, 26 апреля 2024 года. Саратов: Саратовский источник, 2024. С. 243-245.

[128] Михалева Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). М.: Юркомпани, 2010. С. 18.

[129] Бутусова, Н. В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1. С. 7.

[130] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 214-215.

Как мы уже отмечали выше, ключевым юридическим свойством, существенно отличающим и выделяющим конституционные реформы в качестве отдельного правового явления, является конституционная стабильность. Конституционная стабильность, разумеется, находит своё правовое закрепление и обеспечивается специальными правовыми средствами. Д.Г. Шустров называет их механизмами обеспечения стабильности конституции. На примере постсоветских государств он выделил семнадцать видов таких механизмов[131]. При этом, как считает Н.Е. Таева, стабильности Конституции РФ способствует особый порядок внесения поправок и пересмотра[132].

Исходя из вышеизложенного, можно говорить о правовой идентичности данных механизмов, однако, в теоретическом преломлении у них противоположные цели – механизм обеспечения конституционной стабильности направлен на её сохранение, тогда как правовой механизм конституционной реформы – на преодоление стабильности и изменение конституционных норм.

Теоретики права определяют правовой механизм как комплекс (систему) специальных средств, при помощи которых осуществляется достижение определенного результата в воздействии на общественные отношения (чаще всего в качестве такого результата рассматривают упорядочение общественных отношений)[133].

Таким образом, для целей настоящего исследования предлагается определить правовой механизм конституционной реформы как систему преодолевающих стабильность конституции последовательных специальных средств воздействия на конституционный текст, направленных на его изменение для достижения цели конституционной реформы, обладающий следующими характеристиками:

---

[131] Шустров, Д. Г. Механизмы обеспечения стабильности конституции в постсоветских государствах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4(71). С. 21-28.

[132] Таева, Н. Е. Ценностное содержание и прямое действие конституционных норм // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2014. № 11. С. 111.

[133] Лановая, Г. М. Механизм правового регулирования: понятие и содержание // Аграрное и земельное право. 2019. № 3(171). С. 14.

1) Особое содержание – система последовательных специальных средств воздействия (правовых норм, закрепляющих, например, конституционный референдум, конституционный контроль за поправками к конституции и т.д.);

2) Особый предмет воздействия – конституционный текст;

3) Особая задача – сущностное изменение основного закона страны;

4) Особая цель – чёткая правовая регламентация такого порядка изменения конституции, который при этом обеспечивает её стабильность и легитимность.

Правовой механизм конституционной реформы можно считать содержанием конституционной реформы как процесса. Содержание составляют стадии подготовки и проведения конституционной реформы, а каждой из стадий соответствует один из элементов правового механизма конституционной реформы. Стадии – это определённая совокупность существующих в пределах отдельных промежутков правового механизма конституционной реформы отношений, обеспечивающих поэтапную реализацию учредительной власти народа. Каждой стадии соответствует один или несколько элементов правового механизма конституционной реформы. Функциональное применение стадий правового механизма конституционной реформы заключается в обеспечении достижения цели конституционной реформы – текстуального изменения основного закона.

В содержание правового механизма конституционной реформы целесообразно включить указанные стадии правового механизма конституционной реформы. Такие стадии можно подразделить на обязательные и факультативные. К обязательным стадиям предлагается отнести:

1. Инициатива проведения конституционной реформы – может принадлежать органам власти, так и гражданам непосредственно.

2. Подготовка проекта конституционной реформы – может осуществляться как субъектами инициативы, так и специальным субъектом, например, учредительным органом – Конституционным Собранием Российской Федерации.

3. Принятие решения и вступление в силу – осуществляется непосредственно народом либо государственными органами от имени народа.

К факультативным стадиям можно отнести:

1. Предварительное обсуждение проекта конституционной реформы.

2. Судебный конституционный контроль за проведением конституционной реформы.

3. Формирование специального учредительного органа.

Таким образом, правовой механизм конституционной реформы является неотъемлемой составляющей конституционной реформой, её процедурным основанием, обладает собственными признаками, его применение осуществляется в соответствии с различным количеством стадий в зависимости от конкретного государства.

§ 2.2 Народ как основной субъект конституционной реформы в странах-участниках СНГ

Конституционная реформа как явление может охватывать все сферы жизнедеятельности общества. Её правовой механизм зачастую включает в себя участие и главы государства, и законодательной власти, а также в некоторых случаях и судебного органа конституционного контроля. В федеративных государствах, например, в России, в реформировании конституций участвуют также и органы власти субъектов федерации. Однако, конституции всех стран-участников Содружества Независимых Государств закрепляют именно народ в качестве источника власти, из чего вытекает тезис об обязательном участии народа в правовом механизме конституционной реформы в том или ином виде[134].

Учёные-конституционалисты в целом высказываются в одном русле о месте народа в реформировании конституций. Как справедливо отмечал О.Е. Кутафин, «народу принадлежит учредительная власть… для решения базовых, кардинальных вопросов… именно народ имеет право принимать конституцию и посредством ее учреждать те основы общественного и государственного устройства, которые народ для себя выбирает»[135]. Ключевой категорией здесь является понимание народа как источника власти, а когда речь заходит о конституционной реформе, то в первую очередь подразумевается власть учредительная. Так, по мнению Д.Г. Шустрова, «теория учредительной власти народа исходит из того, что принятие и изменение конституции осуществляется народом или его представителями в качестве особой учредительной власти»[136]. В.В. Комарова считает, что народ может осуществлять учредительную власть и непосредственно[137]. В качестве проявления учредительной власти В.В. Комарова

---

[134] Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 187.
[135] См.: Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М., 2008. 578 с.
[136] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 47.
[137] Комарова, В. В. Учредительная власть и формы ее реализации // Современное общество и право. 2011. № 1(2). С. 14.

выделяет право народа не только принимать основной закон на референдуме, но и иметь законодательно закрепленную возможность его изменить[138].

Осуществляя учредительную власть народ выражает свою волю на реформирование конституции. При этом, как отмечает В.В. Комарова, «понятие «воля народа» может применяться только в том случае, когда сам субъект (народ) её проявляет», а деятельность органов власти следует именовать «воля народа, опосредованная через его представительные органы»[139]. Применительно к конституционным реформам такой подход позволяет выделить возможность выражения воли народа на реформирование конституции непосредственно и выражение воли народа на реформирование конституции представительными органами. В рамках настоящего параграфа исследованию подлежит именно непосредственное участие граждан в проведении конституционной реформы[140].

Иной подход предлагает В.А. Токарев, разграничивая учредительную власть на два вида: первоначальную и институциональную. Первая «разрабатывает конституцию, когда нет другой действующей конституции», тогда как вторая «создается конституцией и ее изменяет, ограничиваясь порядком общего пересмотра и внесения поправок и дополнений». При этом, он признаёт «исключительно ведущими субъектами первоначальной учредительной власти» учредительное собрание и/или избирательный корпус[141], то есть народ как совокупность граждан Российской Федерации, обладающих избирательным правом, как его понимают многие учёные[142]. При этом, по мнению В.А. Токарева, носителем как первоначальной учредительной власти, так и источником институциональной учредительной власти признаётся народ[143]. В контексте

---

[138] Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России. (Учебное пособие. 2-е издание). М.: Изд-во «Проспект», 2010. С. 43.
[139] Комарова, В. В. Идеи народовластия // Lex Russica (Русский закон). 2016. № 3(112). С. 75.
[140] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 187-188.
[141] Токарев, В. А. Субъект учредительной власти: к вопросу о политическом праве эпохи модерна // Современное право. 2011. № 11. С. 43.
[142] Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М., 2008. С. 198–215.
[143] Токарев, В. А. Субъект учредительной власти: к вопросу о политическом праве эпохи модерна // Современное право. 2011. № 11. С. 45.

исследования конституционной реформы и её правовых механизмов данный подход имеет некоторые недостатки применительно к узости определения первоначальной учредительной власти, так как ситуация отсутствия конституции в современном мире выглядит маловероятной, а её игнорирование при принятии новой конституции и вовсе не подпадает под критерии конституционной реформы ввиду неприменения её специального правового механизма. Однако, первоначальная и институциональная учредительная власть отлично соотносятся с двумя видами конституционной реформы – принятием новой конституции и конституционной модернизацией соответственно. При этом, народ может, а в определённых случаях и должен быть субъектом не только первоначальной, но и институциональной учредительной власти[144]. Например, В.В. Комарова считает необходимым использование в российской правовой системе института плебисцитарных референдумов для изменения государственного устройства страны или одного из её субъектов[145], что может осуществляться и как модернизация конституции. Это означает, что народ может быть непосредственным участником как принятия новой конституции, так и конституционной модернизации.

В целях исследования следует выявить конкретные субъекты учредительной власти, а значит и формы участия народа в правовом механизме конституционной реформы. В.В. Комарова выделяет такие субъекты народовластия в узком смысле, как многонациональный народ Российской Федерации; многонациональное население субъектов Федерации; население муниципального образования — местное сообщество; группа граждан, тогда как в широком смысле к субъектам народовластия как носителям прав и обязанностей при осуществлении народовластия относятся в том числе и органы публичной власти[146]. Используя разделяемую нами теоретическую позицию соотнесём их с конкретными

---

[144] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 188.
[145] Комарова, В. В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации. Автореф. дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 1995. С. 10.
[146] Комарова, В. В. Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации (Проблемы теории и практики). Автореф. дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2006. С. 14.

законодательно закреплёнными формами участия народа в реформировании конституций в странах Содружества Независимых Государств, кроме того, роль органов власти в контексте проведения конституционной реформы будет исследована в следующих параграфах.

В Республике Казахстан референдум закрепляется как единственная форма непосредственного участия народа в правовом механизме конституционной реформы. При этом, существует и альтернатива в виде возможности реформирования Конституции Парламентом. Таким образом, есть возможность осуществить реформу и вовсе без непосредственного участия народа[147]. Такой референдум может быть инициирован: 1) Президентом по собственной инициативе, по предложению Парламента или Правительства, 2) Президентом в случае принятия Парламентом закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию четырьмя пятыми голосов после отклонения Президентом предложения Парламента о проведении референдума о внесении изменений и дополнений в Конституцию в качестве альтернативы подписания закона. Особенностью конституционного референдума в Казахстане является необходимость принятия решения не большинством голосов в целом по стране, изменения и дополнения в Конституцию, вынесенные на республиканский референдум, считаются принятыми, если за них проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании, не менее чем в двух третях областей, городов республиканского значения и столицы.

В Республике Таджикистан изменения и дополнения в Конституцию вносятся путём проведения всенародного референдума, что также является единственной формой непосредственного участия народа в конституционной реформе. Однако, в данном случае уже отсутствует альтернативный правовой механизм реформирования Конституции. Референдум назначают Президент или Маджлиси намояндагон при поддержке не менее двух третей от общего числа

[147] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 189.

депутатов по предложению самого же Президента или не менее чем одной трети голосов от общего числа Маджлиси милли и депутатов Маджлиси намояндагон.

В Узбекистане также предусмотрена возможность проведения референдума, при этом, в качестве альтернативы непосредственного участия народа – принятие решения палатами Парламента. Принятие решения о проведении референдума Республики Узбекистан и назначении даты его проведения относится к совместному ведению Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса.

В Туркменистане аналогично существует референдум и парламентский способ реформирования, что позволяет изменять одни и те же положения Конституции разными способами. Вопрос назначения референдума относится к полномочиям Меджлиса, а даты его проведения – к полномочиям Президента.

В Азербайджанской Республике референдум является единственным способом внесения изменений в Конституцию, тогда как вносить дополнения может исключительно Парламент, соответственно данные формы не являются взаимозаменяемыми. Референдум назначает Президент Республики.

В Кыргызской Республике принятие новой конституции, а также изменение и дополнение разделов первого и пятого действующей Конституции осуществляется только на референдуме. Такой референдум назначается Президентом по инициативе по инициативе не менее 300 тысяч избирателей или Президента, или двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Таким образом, в качестве формы участия народа в проведении конституционной реформы в Кыргызстане закрепляется не только референдум, но и конституционная правотворческая инициатива[148]. Иные разделы Конституции изменяются и дополняются Парламентом, инициатива таких изменений и дополнений непосредственно избирателям уже не принадлежит.

В Республике Армения при наличии альтернативности в правовом механизме конституционной реформы Конституция и изменения к особо значимым структурным элементам Конституции принимаются только посредством

[148] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 189.

референдума. Национальное собрание принимает решение о вынесении на референдум проекта новой конституции или проекта изменений к действующей. Референдум назначается Президентом. Инициатива же проведения конституционной реформы принадлежит как минимум одной трети от общего числа депутатов, Правительству или двумстам тысячам граждан, обладающих избирательным правом. При этом, изменения к другим статьям Конституции принимает Национальное Собрание как минимум двумя третями голосов от общего числа депутатов. Право на соответствующую инициативу имеют как минимум одна четверть от общего числа депутатов, Правительство или сто пятьдесят тысяч граждан, обладающих избирательным правом.

Если Национальное Собрание не принимает проект изменений в Конституции, то он может быть вынесен на референдум постановлением, принятым как минимум тремя пятыми голосов от общего числа депутатов. Таким образом, формами участия народа в реформировании конституции здесь являются референдум и конституционная правотворческая инициатива граждан. При этом, референдум применяется императивно для принятия новой конституции или изменения наиболее важных положений действующей и применятся альтернативно наряду с парламентским способом реформирования Конституции в случае необходимости изменения остальных её положений. Конституционная правотворческая инициатива граждан как форма участия народа в реформировании конституции также применяется здесь в обоих правовых механизмах – и при инициативе о принятии новой конституции или изменении наиболее защищённых положений текущего основного закона, так и для инициирования изменения остальных её положений. Однако, конституционный законодатель дифференцирует здесь минимально необходимое количество избирателей – 200 тысяч в первом случае и 150 тысяч во втором[149].

В Республике Молдова референдум является альтернативой принятию конституционного закона Парламентом при проведении конституционной

[149] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 189.

реформы, кроме случаев изменения положений о суверенном, независимом и унитарном характере государства, а также о его постоянном нейтралитете, которые могут быть реформированы только при их одобрении путем референдума большинством граждан, включенных в избирательные списки. Инициатива пересмотра Конституции может исходить в том числе от не менее чем 200000 граждан, имеющих право избирать. Граждане, от которых исходит инициатива пересмотра Конституции, должны представлять не менее половины административно-территориальных единиц второго уровня, в каждой из которых должно быть собрано не менее 20000 подписей в поддержку этой инициативы. Таким образом, Молдова устанавливает две формы участия народа в реформировании конституции: референдум, применяющийся для изменения любых положений конституции как альтернатива парламентскому способу, за исключением изменения наиболее важных положений, где референдум является единственным механизмом реформирования, и конституционная правотворческая инициатива граждан. При этом, её особенностью является необходимость учитывать проживание граждан в тех или иных административно-территориальных единицах для обеспечения равномерного представительства.

В Республике Беларусь также существует альтернативный способ внесения изменений в Конституцию: референдум или через парламент, за исключением изменения наиболее важных разделов, которые могут быть изменены только на референдуме. Ещё одной формой участия народа в реформировании Конституции, помимо референдума, является конституционная правотворческая инициатива граждан[150]. Исходя из этого можно выделить инициативу граждан по проведению конституционного референдума в качестве самостоятельной формы участия народа в проведении конституционной реформы. Таким образом, в Беларуси существует три формы такого участия.

[150] Так, инициировать изменения и дополнения в Конституцию могут в том числе не менее 150 тысяч граждан, обладающих избирательным правом. Однако, это касается только случаев принятия изменений и дополнений Парламентом, инициатива проведения референдума, в том числе и по изменению и дополнению Конституции, принадлежит помимо иных субъектов также не менее 450 тысяч граждан, обладающих избирательным правом, в том числе не менее 30 тысяч граждан от каждой из областей и города Минска.

В Российской Федерации Конституция напрямую предусматривает единственную форму непосредственного участия народа в проведении конституционной реформы – всенародное голосование. С точки зрения Федерального конституционного закона «О референдуме в Российской Федерации» термины «всенародное голосование» и «референдум» тождественны. Однако, можно и по-другому взглянуть на первоначальный замысел конституционного законодателя, применившего одновременно два различных наименования в тексте Конституции Российской Федерации. Если обратиться к истории, то процедура принятия нынешней российской Конституции была специально облачена в форму всенародного голосования с целью обойти жёсткие требования законодательства о референдуме. Представляется очевидным, что авторы Конституции, дифференцировавшие данные явления при принятии Конституции, исходили из того же смысла, закрепляя всенародное голосование, а не референдум, в качестве правового механизма конституционной реформы. Сложно представить, что при принятии Конституции конституционный законодатель руководствовался подходом о дифференциации данных процедур, тогда как закрепляя эти же формы волеизъявления народа в Конституции придерживался мнения об их тождественности. Данной позиции придерживаются и некоторые учёные[151]. По мнению Е.Е. Баринова, «юридически поставить знак равенства между всенародным голосованием и референдумом возможности нет, ведь референдум может проводиться и на уровне субъекта Российской Федерации, и на уровне муниципального образования, не являясь, таким образом, «всенародным». Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» также некорректно обошелся с использованием соответствующих терминов. В статье 1 категория «референдум» раскрывается через «всенародное голосование», то есть «референдум» как раз выступает в качестве конституционно-правовой категории, а «всенародное голосование» – в качестве его содержательной характеристики, а не самодостаточной

[151] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 190.

конституционно-правовой категории. Однако далее в тексте исключительно в случаях, когда речь идет о принятии новой Конституции РФ, «всенародное голосование» уже используется в качестве самодостаточной конституционно-правовой категории. В этом, безусловно, видится желание законодателя соответствовать конституционному тексту, однако технико-юридически это выглядит не вполне корректно»[152]. А.Н. Медушевский выделяет референдум и всенародное голосование как две формы непосредственной демократии[153]. В.В. Комарова также называет референдум и всенародное голосование близкими по процедуре проведения формами народовластия[154], то есть не тождественными. Учитывая представленные аргументы можно сделать вывод о допустимости установления различного правового регулирования процедуры проведения референдума и всенародного голосования.

Однако, так как правовой механизм конституционной реформы в России не является окончательно сформированным ввиду отсутствия на данный момент федерального конституционного закона о Конституционном Собрании, то помимо Всенародного голосования представляется вероятной возникновение новой формы непосредственного участия народа в реформировании Конституции РФ[155]. В.В. Киреев предполагал возможность существования Конституционного Собрания назначаемого и выборного типов[156]. Соответственно, вполне вероятно появление такой формы непосредственного участия народа в реформировании Конституции Российской Федерации, как выборы в Конституционное Собрание. По мнению Д.Г. Шустрова, легитимность представительных органов, осуществляющих

---

[152] Баринов, Э. Э. Всенародное и общероссийское голосование как средство легитимизации Конституции и изменений конституционного текста // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2023. Т. 10, № 2. С. 38.

[153] Медушевский А.Н. Конституция России после реформы 2020 года: Проблемный комментарий. Москва, Центр конституционных исследований, 2025. С. 14.

[154] Комарова, В. В. Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации (Проблемы теории и практики). Автореф. дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2006. С. 34.

[155] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 191.

[156] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 266-267.

учредительную власть, обеспечивается их всенародным избранием[157]. Таким образом, хотя порядок формирования Конституционного Собрания напрямую и не закреплён в Конституции, однако, выборный способ его формирования является если не единственно возможным, то, по крайней мере, наиболее предпочтительным с точки зрения обеспечения легитимного волеизъявления народа. Формирование представительного учредительного органа другими представительными органами в определённых ситуациях способно исказить волю народа[158]. Как справедливо указывает Д.Г. Шустров, участие народа в конституционном референдуме либо формировании путём прямого волеизъявления специализированных или обычных представительных органов, осуществляющих учредительную власть, или участие последовательно в обеих указанных формах является необходимым[159].

Некоторые учёные также выделяют и иные, прямо не закреплённые в Конституции, но существующие в конкретизирующем законодательстве формы участия народа в конституционной реформе в России. Например, В.А. Кряжков подчёркивает предусмотренную Регламентом Государственной Думы возможность получения от Общественной палаты РФ заключения по законопроекту о поправках к конституции и предоставления уполномоченному ее члену права для выступления в пределах пяти минут[160]. В.В. Комарова отмечает, что в законодательстве субъектов Российской Федерации, в отличие от федерального уровня, закрепляется право инициировать поправки, пересмотр, изменение Конституции (Устава) субъекта, иногда – возможность предложить проект нового основного закона[161].

Наконец, в 2020 году появилась для однократного применения экстраординарная форма участия народа в реформировании Конституции

---

[157] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 78.
[158] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 191.
[159] Там же, С. 78.
[160] Кряжков, В. А. Поправки к Конституции Российской Федерации: правовые основы, пределы и их обеспечение // Государство и право. 2016. № 1. С. 8.
[161] Комарова, В. В. Учредительная власть и формы ее реализации // Современное общество и право. 2011. № 1(2). С. 15.

Российской Федерации – Общероссийское голосование. Спорно само по себе включение его в перечень существующих на сегодняшний день форм, ведь на данный момент действующим российским законодательством оно не предусмотрено. А.Н. Медушевский и вовсе считает его не соответствующим известным процедурам осуществления непосредственной демократии[162]. С другой стороны, С.Н. Шевердяев указывает, что в конституционно-правовой практике России «добавилась ещё одна императивная форма непосредственной демократии – общероссийское голосование»[163]. И тут можно согласиться со вторым утверждением касаемо признания Общероссийского голосования императивной формой народовластия, однако, дискуссионным представляется термин «добавилась». Сложно говорить о добавлении новой формы народовластия в конституционную практику, когда в действующем законодательстве она отсутствует и ничто не указывает на возможность её применения когда-либо в будущем. Таким образом, его можно считать скорее историей реформирования российской Конституции, нежели современной формой участия граждан в таком реформировании[164]. При этом, признавая общероссийское голосование формой народовластия можно сделать вывод, что посредством него осуществлялась учредительная власть. Для увеличения степени непосредственного участия народа в проведении конституционной реформы целесообразным представляется его внедрение в текущее законодательство на постоянной основе.

Итак, в странах-участниках Содружества Независимых Государств можно выделить такие формы непосредственного участия народа в проведении конституционной реформы, как референдум, конституционная правотворческая инициатива граждан (при этом в России она может осуществляться на уровне субъектов федерации), инициатива граждан о проведении конституционного референдума, а также Общероссийское голосование как экстраординарная форма

---

[162] Медушевский А.Н. Конституция России после реформы 2020 года: Проблемный комментарий. Москва, Центр конституционных исследований, 2025. С. 14.

[163] Шевердяев, С. Н. Эволюция конституционного законодательства России 1988-2023 гг. : учебное пособие. Москва : Проспект, 2024 г. С. 50.

[164] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 192.

участия граждан в проведении конкретной конституционной реформы 2020 года. Кроме того, в России в перспективе может возникнуть и форма участия народа в виде выборов в специализированный учредительный орган. В качестве общей тенденции можно отметить возможность применения конституционного референдума в каждой из стран СНГ, однако, далеко не во всех государствах существуют остальные формы участия народа, например, в виде конституционной правотворческой инициативы[165]. Как отмечает В.В. Киреев, необходимость предусмотреть народную конституционную законодательную инициативу было идеей Н.А. Михалёвой[166]. Сложно согласиться с тезисом Д.Г. Шустрова о том, что народ фактически участвует лишь в акте принятия или изменения конституции, тогда как разработка текста и прочие рабочие моменты конституирования находятся в руках функционеров[167], при наличии во многих странах СНГ возможности гражданам самостоятельно разработать текст конституционных изменений и даже новой конституции и внести его на рассмотрение в качестве конституционной правотворческой инициативы. Как мы видим, формы участия граждан в реформировании конституций могут носить не только императивный характер.

Таким образом, в странах-участниках Содружества Независимых Государств можно выделить две модели непосредственного участия народа в проведении конституционной реформы:

1) Императивная модель, при которой непосредственное волеизъявление народа при проведении конституционной реформы является обязательным (используется конституционный референдум).

2) Факультативная модель, при которой участие граждан в проведении конституционной реформы посредством институтов прямой демократии является

---

[165] См. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9(133). С. 192.
[166] Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации. Дисс. … докт. юрид наук. Челябинск, 2010. С. 64.
[167] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 78.

необязательным, а их мнение не носит императивный характер (применяется конституционная правотворческая инициатива граждан).

На основании проведённого анализа можно сделать вывод, что народ является необходимым субъектом правового механизма конституционной реформы. Изменение основного закона страны должно основываться в первую очередь на непосредственном волеизъявлении народа, при том, не только на стадии принятия решения, но и при инициировании конституционной реформы, что соотносится с одной из наиболее важных составляющих демократии – необходимости учёта интереса политического меньшинства. Как отмечают многие учёные, возможность проведения референдума по инициативе народа юридически закреплена во всех государствах — участниках СНГ, за исключением Таджикистана[168], чего нельзя об инициативе по проведению конституционной реформы. Предлагается упорядочение применяемых форм непосредственного участия народа в конституционной реформе, целесообразным представляется закрепление обеих приведённых выше моделей в конституционно-правовую практику каждой из стран-участников СНГ, а именно возможность инициирования гражданами конституционной реформы и обязательность проведения референдума на стадии принятия решения, кроме случаев технических изменений в основной закон.

[168] Референдумы в странах Содружества Независимых Государств / Б. С. Гадоев, Б. А. Сафарзода, И. И. Мушкет [и др.]. Санкт-Петербург : Секретариат Совета МПА СНГ, 2023. С. 75-76.

§ 2.3 Глава государства и парламент как субъекты конституционных реформ в странах-участниках СНГ

В правовом механизме реформирования конституции принимают участие различные органы государственной власти и иные государственные органы. Проведём анализ законодательства стран-участников Содружества Независимых Государств с целью выявить степень участия каждого из органов в данном процессе[169].

В целях структурированного подхода к изучению влияния главы государства и органов законодательной власти в странах СНГ на процесс проведения конституционных реформ следует классифицировать данные страны по форме правления. А.В. Нечкин считает, что можно «более или менее бесспорно говорить … о таких разновидностях республиканской формы правления как президентская, парламентская и смешанная республики»[170]. При этом, применительно к странам СНГ, по его мнению, «допустимо говорить лишь о наличии у них республиканской формы правления с известной степенью гибридности»[171]. Известные исследователи формы правления на постсоветском пространстве К.М. Худолей и Д.М. Худолей в 2018 году выделяли такие сложившиеся на территории Содружества модели, как: парламентская (Армения), суперпрезидентская (Туркменистан), парламентская с сильной президентской властью (Молдова), смешанная республика с сильным парламентом (Кыргызстан), смешанная республика с сильным президентом (смешанные республики с элементами президентской формы правления – Узбекистан), суперпрезидентская республика с элементами смешанной формы правления (Беларусь и Казахстан) и суперпрезидентскую республика с элементами президентской формы правления

---

[169] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 72-77.

[170] Нечкин, А. В. Глава государства в странах Содружества Независимых Государств (сравнительное конституционно-правовое исследование). Дисс. докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2023. С.382

[171] Нечкин, А. В. Формы правления в странах Содружества Независимых Государств // Москва : Юридическое издательство "Норма", 2018. С. 25.

(Азербайджан), смешанная республика с чрезвычайно сильным президентом (Российская Федерация)[172]. Однако, с 2018 года ситуация изменилась – в Кыргызстане, Казахстане, России произошли серьёзные конституционные реформы, значительно трансформировавшие формы правления названных государств. Как отмечает С.Е. Дробот, «конституционная реформа 2020 г. завершила процесс конституционализации суперпрезидентской республики в России»[173]. Кроме того, для целей нашего исследования вышеназванная классификация является слишком разветвлённой, поэтому, с учётом изменений, автор предлагает использовать следующую – президентская республика (Кыргызстан), суперпрезидентская республика (Туркменистан, Казахстан, Россия, Узбекистан, Азербайджан, Таджикистан), парламентская (парламентарная) республика (Армения, Молдова)[174]. Основываясь на данной классификации проведём характеристику моделей законодательного закрепления роли президента и парламента в правовом механизме конституционной реформы.

Анализ правового механизма конституционной реформы необходимо начать с главы государства, в абсолютном большинстве стран СНГ имеющего значительные полномочия в сфере участия в реформе основного закона. Разделяя мнение Э.А. Гаджи-Заде о том, что президенты всех стран Содружества Независимых Государств обладают специфическим правовым статусом, весьма отличным от статуса глав других республиканских государств современного мира, что обусловливает возникновение особого вида (ветви) государственной власти — президентской и обеспечивает нетипичный характер форм правления в странах СНГ[175], предлагается начать исследование с полномочий именно президентов в правовом механизме реформы конституции.

---

[172] Худолей К.М., Худолей Д.М. Формы правления зарубежных стран бывшего Советского Союза // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. №41.

[173] Дробот, С. Е. Конституционная реформа - 2020: конституционализация суперпрезидентской республики // Закон и право. 2022. № 8. С. 52.

[174] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 73.

[175] Гаджи-Заде Эльнур Ахлиман. Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ. Дисс. … канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. С.11.

Начнём наше исследование с первой модели закрепления роли главы государства в проведении конституционной реформы, представленной Республикой Кыргызстан, где недавно была принята новая Конституция, трансформировавшая её форму правления со смешанной до президентской. Проанализируем роль главы государства в механизме реформирования конституции как в соответствии с предшествующим, так и с нынешним основными законами. В Конституции Кыргызской Республики 2010 года главенствующую роль в правом механизме конституционных реформ имел парламент – Жогорку Кенеш. У Президента Республики отсутствовало даже право законодательной инициативы касаемо возможности внесения законопроекта о внесении изменений в Конституцию, которая могла исходить либо от депутатов, либо от не менее чем 300 тысяч избирателей. Процедура проведения референдума по поводу принятия названного закона также не предусматривает участие Президента в качестве инициатора или ещё в какой-либо роли – референдум назначает парламент. Единственной функцией главы государства в процедуре внесения изменений в Конституцию можно назвать обязанность подписать принятый закон. Право вето президента также не предусматривалось. Такой подход можно было назвать оправданным, учитывая исторический путь Кыргызстана по преодолению авторитарных тенденций. В новой Конституции Республики Кыргызстан позиция Президента относительно его участия в конституционной реформе значительно увеличилась. Во-первых, референдум по принятию новой конституции или по изменению и дополнению первого, второго и пятого разделов Конституции назначается Президентом. Во-вторых, Президент занял место среди субъектов законодательной инициативы и инициативы проведения референдума по принятию новой конституции, изменению и дополнению вышеназванных разделов Конституции наряду с 300 тысячами избирателей и двумя третями депутатов Жогорку Кенеша. Также глава государства наряду с теми же субъектами законодательной инициативы получил возможность вносить законопроекты по изменению остальных разделов Конституции, решение по которым принимает

Жогорку Кенеш. Осталась за Президентом и обязанность подписания принятого закона. Таким образом, можно наблюдать усиление роли Президента Кыргызской Республики в механизме конституционной реформы. Однако, такое усиление как раз несвойственно для президентской формы правления, переход к которой осуществил Кыргызстан[176]. Президент, непосредственно осуществляющий исполнительную власть, приобрёл возможность единолично выносить на референдум любые предложения по реформированию Конституции, что не в полной мере соответствует принципу наличия системы сдержек и противовесов[177].

Вторая модель закрепления роли главы государства соотносится с суперпрезидентской формой правления, наиболее часто представленной на территории Содружества Независимых Государств. Несмотря на то, что к ним учёные обычно относят и Туркменистан, его Президент, как ни странно, не имеет широких полномочий в сфере реформирования Конституции. Конституционный закон Туркменистана о принятии или изменении Конституции принимается Меджлисом либо выносится на всенародный референдум (ст. 142 Конституции Туркменистана)[178]. При этом, решение о проведении референдума принимает Меджлис по инициативе либо не менее чем двух третей от общего числа его депутатов, либо не менее чем двухсот пятидесяти тысяч граждан (ст. 124 Конституции). Однако, Президент также принимает участие в процедуре проведения референдума – он назначает дату его проведения (п. 13 ст. 71 Конституции). Если реформой Конституции занимается непосредственно Меджлис, то Президент обладает правом законодательной инициативы – в Туркменистане не разграничиваются субъекты законодательной инициативы для принятия конституционного и ординарного закона. Также прямо предусмотрено,

176 Например, в классической, по мнению многих учёных, в классической президентской республике – США Президент и вовсе не обладает правом законодательной инициативы.

177 См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 73-74.

178 Конституция Туркменистана (принята 18 мая 1992 года) (С изменениями и дополнениями внесенным Конституционными законами Туркменистана от 09.10.2017 г. № 617-V, 25.09.2020 г. № 297-VI и 21.01.2023 г. № 531-VI) // Ведомости Меджлиса Туркменистана, 2016 г., № 3, ст. 131.

что Президент Туркменистана правом отлагательного вето в отношении законов о принятии Конституции, внесении в неё изменений и дополнений не обладает. Таким образом, Конституция Туркменистана закрепляет довольно сбалансированный механизм участия главы государства в конституционной реформе, отвечающий принципам наличия сдержек и противовесов[179].

В Республике Таджикистан глава государства занимает более значимое место в механизме реформирования Конституции. Так, Президент Республики Таджикистан наряду с одной третью голосов от общего числа Маджлиси милли и депутатов Маджлиси намояндагон – палат парламента – может инициировать изменения и дополнения в Конституцию. Для этого необходимо проведение всенародного референдума, который также может инициироваться главой государства либо одной из палат парламента – Маджлиси намояндагон. Таким образом, Президент Республики Таджикистан может самостоятельно, без какого-либо участия парламента, судебной власти инициировать изменения и дополнения в Конституцию и сам же назначить всенародный референдум для их принятия. Правовая норма здесь аналогична норме, предусмотренной в новой Конституции Кыргызской Республики[180], и имеет те же недостатки – отсутствие сбалансированной роли различных ветвей власти и иных государственных органов в механизме реформирования конституции, несоблюдение принципа сдержек и противовесов.

Конституция Республики Узбекистан предусматривает альтернативный способ её изменения и дополнения – парламентом или на референдуме. Президент Республики принимает участие в каждом из них. Так, глава государства является

---

[179] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 74.

[180] См. статья 98 Конституции Республики Таджикистан, «Изменения и дополнения в Конституцию вносятся путем проведения всенародного референдума. Референдум назначают Президент или Маджлиси намояндагон при поддержке не менее двух третей от общего числа депутатов»*;* часть 2 статьи 116 Конституции Кыргызстана «Изменения и дополнения в положения первого, второго и пятого разделов Конституции могут быть приняты по инициативе не менее 300 тысяч избирателей или Президента, или двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша на референдуме, назначаемом Президентом».

субъектом законодательной инициативы по внесению в парламент проекта конституционного закона, однако, это вытекает из общих положений о законодательной инициативе, отдельных положений, закрепляющих инициирование проекта конституционного закона, Конституция не предусматривает. Исходя из смысла положений Конституции Узбекистана также неясно вправе ли глава государства возвратить в парламент проект конституционного закона. Также Президент имеет функцию подписания законов, в том числе конституционных. Кроме того, существует предварительный судебный конституционный контроль конституционных законов — до их подписания Президентом Узбекистана. Кто же является субъектом запроса Конституция не устанавливает, но в соответствии с Законом Республики Узбекистан «О Конституционном Суде Республики Узбекистан» (ст. 27) Президент имеет право на такое обращение. В процедуре организации референдума глава государства не участвует, его назначают совместно палаты парламента, однако, он также имеет возможность обратиться с запросом в Конституционный Суд с просьбой дать заключение о соответствии Конституции Республики Узбекистан вопросов, выносимых на референдум. Проведя анализ можно сделать вывод о сбалансированности роли главы государства в реформировании Конституции Узбекистана, однако, существует неопределённость в конституционно-правовом регулировании законодательной инициативы и права отлагательного вето Президента в ходе процедуры принятия конституционного закона[181].

В Республике Казахстан доминирует роль Президента в правовом механизме конституционной реформы: только Президент может окончательно решить каким способом будут вноситься изменения и дополнения в Конституцию – через Парламент или путём референдума. Так, Президент может единолично, без участия Парламента, инициировать референдум о внесении изменений и дополнений к Конституции (ст. 91 Конституции). Д.Г. Шустров отмечает, что во многих странах

[181] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 74-75.

СНГ: в Казахстане, Азербайджане, Таджикистане, Узбекистане, Беларуси такая возможность главы государства свидетельствует о превращении конституционного референдума в плебисцит[182]. Г.В. Синцов, однако, основным отличием референдума от плебисцита видит «предмет голосования, вопрос, выносимый на утверждение народом».[183] Кроме того, если уже Парламент примет решение инициировать такой референдум, то Президент вправе его отклонить. Тогда Парламент сможет самостоятельно принять закон, но только не менее чем четырьмя пятыми в каждой из палат Парламента, тогда как при инициативе Президента такой закон принимается не менее чем тремя четвёртыми депутатов в каждой из палат. Также, если Парламент всё же примет закон при отказе Президента вынести его на референдум у него появится альтернатива – всё же вынести его на референдум или подписать. Д.Б. Тебаев относит данные полномочия Президента Казахстана к отдельной группе – полномочия в отношении республиканского референдума», включая туда и нормы Конституции, связанные с проведением конституционной реформы путём референдума[184]. Кроме того, Президент в целом обладает функцией подписания законов. Таким образом, Президент Казахстана является ключевой, центральной фигурой в правовом механизме конституционной реформы в Республике, без участия главы государства конституционная фактически реформа невозможна.

В Республике Беларусь Президент также занимает важное место в правовом механизме конституционной реформы. Так, он имеет право инициировать рассмотрение Парламентом закона об изменении и дополнении Конституции. Он же обладает функцией его подписания. Также Президент осуществляет правом предложить Конституционному Суду Республики Беларусь дать заключение по поводу проекта такого закона. Кроме того, в случае применения референдума для проведения конституционной реформы он назначается Президентом Республики

---

[182] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 273.

[183] Синцов, Г.В. Проблемы разграничения понятий института референдума и плебисцита в законодательстве зарубежных стран // Пробелы в российском законодательстве. 2010. №4. С. 84.

[184] Тебаев, Д. Б. Эволюция системы полномочий Президента Республики Казахстан // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2024. №2 (77). С. 283.

Беларусь[185]. Таким образом, в Беларуси глава государства обладает сбалансированным объёмом полномочий в сфере конституционного реформирования, за исключением возможности назначения референдума по своей инициативе, что не в полной мере отвечает балансу сдержек и противовесов[186].

Особое место в правовом механизме конституционной реформы Республики Азербайджан занимает её Президент. Во-первых, он может инициировать как изменения, принимаемые на референдуме, так и дополнения, принимаемые конституционным законом. Во-вторых, Президент Азербайджана – единственный глава государства в СНГ, который имеет право вето на конституционные законы187. Таким образом, Президент Азербайджана может напрямую влиять на реформирование Основного Закона через свои полномочия.

В Российской Федерации глава государства также может инициировать проведение конституционной реформы – как через принятие поправок, так и через пересмотр Конституции РФ. Также Президент осуществляет подписание и обнародование законов о поправке к Конституции РФ. Кроме того, после конституционной реформы 2020 года Президент получил право обращаться в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности законов о поправке к Конституции РФ. Следует также упомянуть и о наличии полномочий Президента РФ, связанных с изменением статьи 65 Конституции РФ, что, однако, мы не считаем конституционной реформой – характер положений Конституции в связи с этим не меняется. Таким образом, можно отметить удачное расположение Президента РФ в российском правовом механизме конституционной реформы, не

---

[185] По собственной инициативе, по предложению Всебелорусского народного собрания, а также по предложению Палаты представителей и Совета Республики, которое принимается на их раздельных заседаниях большинством голосов от установленного Конституцией состава (полного состава) каждой из палат, либо по предложению не менее 450 тысяч граждан, обладающих избирательным правом, в том числе не менее 30 тысяч граждан от каждой из областей и города Минска.

[186] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 75-76.

[187] Если Президент Азербайджанской Республики не подпишет конституционные законы, то они не вступают в силу. Если Милли Меджлис Азербайджанской Республики вновь примет большинством в 95 голосов законы, принятые ранее большинством в 83 голоса, и большинством в 83 голоса законы, принятые ранее большинством в 63 голоса, то эти законы вступают в силу после повторного голосования (часть 2 статьи 110 Конституции)

нарушающий баланс ветвей власти и участия иных государственных органов. Однако, помимо названных функций, законодатель может предусмотреть и участие Президента в формировании и (или) деятельности Конституционного Собрания РФ.

Рассматривая модель закрепления роли главы государства в проведении конституционной реформы в парламентской республике отметим, что в Молдове Президент практически не играет роль в реформировании Конституции, не обладая даже правом инициирования реформы. Единственная его функция – промульгация конституционных законов, принятых Парламентом. Однако, это может осуществлять и Председатель Парламента, что неоднократно происходило на практике[188].

В Республике Армения Президент назначает референдум об изменении Конституции, решение о проведении которого принято Национальным Собранием. При этом, сам он не имеет права даже инициировать голосование в парламенте по данному вопросу. Таким образом, слабое положение Президента Армении в полной мере отвечает установленной парламентской форме правления[189].

Подводя итоги анализа приходим к выводу о том, что в странах СНГ зачастую роль главы государства в правовом механизме конституционной реформы находится в частичной зависимости от формы правления, сложившейся в конкретном государстве. Таким образом, сформировались несколько моделей законодательного закрепления роли главы государства в правовом механизме конституционной реформы:

1. Модель доминирующей роли главы государства в правовом механизме конституционной реформы (присуща суперпрезидентским республикам), в

---

[188] См. напр., Закон № LP52/2023 от 16.03.2023 «Об исполнении заключений некоторых постановлений Конституционного суда»; Закон Республики Молдова от 13 апреля 2017 года № 70 «О внесении дополнения в раздел II Конституции Республики Молдова» // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=149214 (дата обращения 10.04.2025)

[189] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 76-77.

которой конституционная реформа без участия главы государства крайне затруднительна (Казахстан, Азербайджан).

2. Модель инициативного участия главы государства в правовом механизме конституционной реформы (присуща президентским и суперпрезидентским республикам), при которой глава государства может напрямую обращаться к народу для проведения конституционной реформы без участия иных органов (Кыргызстан, Беларусь, Таджикистан, Узбекистан).

3. Сбалансированная модель участия главы государства в правовом механизме конституционной реформы (в СНГ присуща странам, которые в зависимости от подхода разные учёные относят к разным формам правления), при которой глава государства участвует в реформировании конституции без возможности принятия единоличных решений (Россия, Туркменистан).

4. Безучастная модель главы государства в правовом механизме конституционной реформы (присуща парламентским республикам), при которой глава государства практически не касается правого механизма конституционной реформы, не может на него повлиять (Молдова, Армения)[190].

Исследовав положение главы государства в правовом механизме конституционной реформы необходимо рассмотреть и модели закрепления участия органов законодательной власти стран-участников СНГ в реформировании конституций также с учётом формы правления.

На основании анализа модели закрепления роли парламента в правовом механизме конституционной реформы в президентской республике можно сделать вывод о том, что в Кыргызской Республике Жогорку Кенеш имеет право инициировать двумя третями голосов проведение референдума о принятии новой конституции либо об изменении положений первого, второго и пятого разделов Конституции, который назначается Президентом. Однако, изменения и дополнения в положения третьего и четвертого разделов Конституции принимаются Жогорку

[190] См. Кадаев, А. А. Глава государства в правовом механизме конституционной реформы: на примере стран - участников СНГ // Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях, Москва, 26–29 ноября 2024 года. Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. С. 77.

Кенешем по инициативе Президента или двух третей от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Таким образом, частично реформировать Конституцию орган законодательной власти Кыргызстана может и вовсе без участия главы государства. Жогорку Кенеш обладает большей самостоятельностью как участник правового механизма конституционной реформы, нежели чем казахстанский Парламент.

Модель закрепления роли парламента в правовом механизме конституционной реформы в суперпрезидентской республике в СНГ наиболее распространена. В Республике Казахстан Парламент играет существенную роль в правовом механизме конституционной реформы. Так, Парламент Казахстана может как предложить Президенту вынесение изменений и дополнений в Конституцию на референдум, так и самостоятельно приянть их (ч. 1 ст. 91 Конституции Казахстана). Однако, в данном случае Парламент не имеет возможности самостоятельно, без участия Президента вынести их на рефрендум или самостоятельно приянять их, так как в соответствии с Конституцией Казахстана (ч. 1 ст. 91) если Президент Республики отклоняет предложение Парламента о вынесении на республиканский референдум изменений и дополнений в Конституцию, то Парламент вправе[191] принять закон о внесении этих изменений и дополнений в Конституцию. В таком случае Президент Республики подписывает этот закон или выносит его на республиканский референдум. Таким образом, окончательное решение о выборе между парламентским или референдарным способом проведения конституционной реформы остаётся за главой государства. При анализе роли каждой из палат Парламента Казахстана в правовом механизме конституционной реформы в отдельности следует отметить, что дифференциации между Сенатом и Мажилисом в данном случае нет – как следует из вышеприведённой нормы в каждой палате требуется одинаковое квалифицированное большинство голосов. Таким образом, в Республике Казахстан орган законодательной власти, хотя и участвует в предложении Президенту

[191] Большинством не менее четырех пятых голосов от общего числа депутатов каждой из Палат Парламента.

проведения референдума об изменении и дополнении Конституции, но не может самостоятельно принять решение о проведении такого референдума. Также в случае самостоятельного принятия изменений и дополнений к Конституции Президент принимает решение об их подписании или вынесении на референдум. Это свидетельствует о более слабом положении Парламента по сравнению с Президентом в правовом механизме конституционной реформы.

В Туркменистане Меджлис играет ещё более решающую роль в реформировании Конституции. Во-первых, он может самостоятельно изменить любое положение Конституции, за исключением запрещённого к изменению любым способом, через принятие конституционного закона. Право законодательной инициативы в данном случае имеют в том числе и депутаты Меджлиса. Кроме того, только Меджлис может инициировать и второй способ реформирования Конституции – референдум, а Президент всего лишь назначает его дату. Таким образом, Меджлис играет решающую роль в правовом механизме конституционной реформы в Туркменистане.

Схожая ситуация наблюдается и в Республике Узбекистан. К совместному ведению Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан относится в том числе и принятие решения о проведении референдума Республики Узбекистан и назначении даты его проведения, а референдум один из двух альтернативных способов реформирования Конституции Узбекистана. Второй способ также за парламентом – изменения и дополнения в Конституцию Республики Узбекистан вносятся конституционным законом, принятым большинством, не менее чем двумя третями от общего числа соответственно депутатов Законодательной палаты и членов Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Отличительной особенностью от примера Туркменистана является влияние двухпалатной структуры Парламента на правовой механизм конституционной реформы – право законодательной инициативы в данном случае принадлежит только депутатам Законодательной палаты.

Удивительна роль органа законодательной власти в правовом механизме конституционной реформы в Азербайджанской Республике. Строго разграничен порядок изменения и дополнения Конституции, он урегулирован даже различными её разделами. Дополнения к Конституции Азербайджанской Республики принимаются в виде конституционных законов в Милли Меджлисе Азербайджанской Республики большинством в 95 голосов. При этом, Президент имеет абсолютное вето на конституционные законы[192]. Изменение же Конституции происходит на референдуме. При этом, если предлагаться изменения могут как Милли Меджлисом Азербайджанской Республики, так и Президентом, то назначение референдума относится к ведению Милли Мажилиса (п.18 ч. 1 ст.95 Конституции). Таким образом, удивительно, что более гибкие по логике дополнения к Конституции орган законодательной власти может и не суметь провести без согласия главы государства ввиду возможности наложения им абсолютного вето, тогда как более жёсткие по смыслу изменения Конституции парламент может самостоятельно инициировать и самостоятельно назначить референдум об их принятии. Можно подчеркнуть некоторую несбалансированность роли законодательного органа Азербайджана в правовом механизме конституционной реформы.

В Таджикистане существует только один способ реформирования Конституции – через референдум, однако, орган законодательной власти также участвует в правовом механизме конституционной реформы. Так, он может предлагать изменения и дополнения не менее чем одной третью голосов от общего числа Маджлиси милли и депутатов Маджлиси намояндагон. Кроме того, референдум об изменении и дополнении Конституции может назначить в том числе или Маджлиси намояндагон при поддержке не менее двух третей от общего числа депутатов. Таким образом, отличается степень участия каждой из палат парламента.

[192] В соответствии со статьёй 110 Конституции если Президент Азербайджанской Республики не подпишет конституционные законы, то они не вступают в силу.

Своими особенностями обладает и модель закрепления роли законодательного органа в правовом механизме конституционной реформы в парламентской республике. В Молдове Парламент играет ключевую роль в проведении конституционной реформы. Так, Парламент назначает референдум, в том числе и о пересмотре Конституции. Кроме того, Парламент вправе принять закон о внесении изменений в Конституцию. Способ реформирования Конституции, за исключением наиболее важных положений, пересматриваемых только на референдуме, может определять Парламент. Инициатива принадлежит в том числе и одной трети депутатов Парламента.

Конституция Республики Армения также содержит два альтернативных способа своего реформирования, каждый из которых не обходится без участия органа законодательной власти. Наиболее важные положения Конституции[193] реформируются только посредством референдума, а право инициативы принятия или внесения изменений в Конституцию имеют в том числе как минимум одна треть от общего числа депутатов. Национальное Собрание принимает постановление о вынесении проекта на референдум как минимум двумя третями голосов от общего числа депутатов. Таким образом, без воли законодательного органа референдум об изменении Конституции Армении не может состояться. Изменения к другим статьям Конституции, за исключением вышеназванных, принимает Национальное Собрание — как минимум двумя третями голосов от общего числа депутатов. Право на соответствующую инициативу имеют как минимум одна четверть от общего числа депутатов. Соответственно, можно отметить высокую роль парламента Армении в правовом механизме реформирования собственной Конституции.

В Российской Федерации при наличии различных способов реформирования разных структурных элементов Конституции Федеральное Собрание участвует в каждом из них. В инициировании как поправок к Конституции РФ могут вносить

[193] В соответствии с частью 1 статьи 202 Конституции Армении это принятие новой Конституции или изменения к главам 1-3, 7, 10 и 15 Конституции, а также к статье 88, в первом предложении части 3 статьи 89, части 1 статьи 90, части 2 статьи 103, статьях 108, 115, 119-120, 123-125, 146, 149 и 155, части 4 статьи 200.

как Совет Федерации и Государственная Дума, так и одна пятая депутатов Государственной Думы или сенаторов Российской Федерации. Кроме того, инициатива принадлежит также законодательным (представительным) органам власти субъектов РФ. Внесение поправок в Конституцию РФ осуществляется Федеральным Собранием через принятие Закона о поправке к Конституции РФ в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона. При этом, поправки вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации. Анализируя роль Федерального Собрания в пересмотре Конституции РФ, следует отметить, что, несмотря на то, что часть 1 статьи 135 Конституции РФ и устанавливает, что положения глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием, оно всё равно играет важную роль в данном правовом механизме реформирования российской Конституции. Во-первых, предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации должно быть поддержано тремя пятыми голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, чтобы произошёл созыв Конституционного Собрания. Во-вторых, способ формирования и порядок деятельности Конституционного Собрания определяется федеральным конституционным законом, который также должен быть принят Федеральным Собранием. В-третьих, учитывая, что урегулирование порядка формирования Конституционного Собрания относится к ведению Федерального Собрания, логично предположить участие как Совета Федерации, так и Государственной Думы в его формировании. Нелогичным выглядит отсутствие в Конституции РФ нормы о необходимости участия законодательных органов власти субъектов в пересмотре Конституции, тогда как в принятии поправок они участвуют, хотя пересмотр по смыслу более жёсткий правовой механизм конституционной реформы, нежели чем принятие поправок. Также Федеральным Собранием принят федеральный конституционный закон «О Референдуме в

Российской Федерации», которым регулируется порядок проведения всенародного голосования по принятию новой конституции.

Исходя из анализа роли органов законодательной власти в правовом механизме конституционной реформы в каждой из стран СНГ также можно сделать вывод о наличии зависимости формы правления и степени участия парламента в конституционной реформе, хотя и в меньшей степени. Применение различных правовых механизмов реформы конституции в каждой из стран обуславливает и различную роль в них парламента. Таким образом, можно выделить следующие модели закрепления роли законодательного органа в реформировании конституций в странах СНГ:

1. Модель доминирующей роли парламента в правовом механизме конституционной реформы, при которой парламент может инициировать конституционную реформу, а также выбирать правовой механизм её осуществления (Туркменистан, Молдова);

2. Доминирующе-инициативная модель роли парламента в правовом механизме конституционной реформы, при которой законодательные органы при реформировании одних положений конституции могут только инициировать конституционную реформу, а при реформировании других и самостоятельно осуществить её (Армения, Кыргызстан, Узбекистан, Россия);

3. Инициативно-зависимая модель роли парламента в правовом механизме конституционной реформы, при которой в одном из механизмов реформирования парламент может лишь инициировать реформу, а в другом, хотя он и принимает решение об её осуществлении, но оно может быть ограничено главой государства (Азербайджан, Казахстан);

4. Инициативная модель роли парламента в правовом механизме конституционной реформы, при которой законодательный орган наделён правом только инициировать реформу (Таджикистан).

На основании проведённого анализа предлагаются три модели правового механизма конституционной реформы на основании выявленной взаимосвязи

существующей в стране формы правления и степени участия главы государства и законодательного органа в осуществлении конституционной реформы (Приложение №2):

1) Президентская модель правового механизма конституционной реформы, где глава государства занимает центральное место в правовом механизме, а парламент находится в зависимом от него положении (Казахстан, Азербайджан).

2) Дуалистическая модель правового механизма конституционной реформы, где глава государства играет важную роль в проведении конституционной реформы, но и парламент обладает значительными полномочиями, а зачастую может провести реформу без участия президента (Россия, Туркменистан, Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, Беларусь).

3) Парламентская модель правового механизма конституционной реформы, где глава государства практически никак не влияет на проведение конституционной реформы, а парламент играет ключевую роль (Молдова, Армения).

Таким образом, на основании проведённого анализа можно утверждать, что в значительном количестве стран-участников СНГ роль главы государства в конституционной реформе носит главенствующий характер, за некоторым исключением. Необходимо выработать правовые механизмы, обеспечивающие более обширное участие парламентариев как представителей народа в проведении конституционной реформы. Предлагается отходить от «плебисцитарной» логики назначения главой государства без участия парламента конституционных референдумов. При этом, положительная роль главы государства может реализовываться на практике в качестве арбитра между различными политическими силами в процессе проведения конституционной реформы, например, в качестве субъекта обращения в судебный орган конституционного контроля с запросом о проверке конституционности предлагаемой конституционной реформы.

§ 2.4 Судебная власть как субъект конституционной реформы в странах-участниках СНГ

Органы судебной власти так же играют роль в правовом механизме конституционной реформы в странах-участниках СНГ. При этом, в отличие от иных, ранее исследованных органов государственной власти, органы судебной власти задействованы в реформе конституции далеко не в каждой стране. В первую очередь это судебные органы конституционного контроля. Рассмотрим степень участия органов судебной власти в реформировании конституции каждой из стран-участников СНГ.

В Республике Казахстан в соответствии с частью 3 статьи 91 Конституции изменения и дополнения в Конституцию Республики выносятся на республиканский референдум или на рассмотрение Парламента Республики при наличии заключения Конституционного Суда об их соответствии требованиям Конституции[194] (ч.3 ст. 91 Конституции). Таким образом, Конституционный Суд проверяет предполагаемые к внесению в Конституцию нормы, составляющие конституционную реформу, на соответствие основополагающим началам конституционного строя Республики Казахстан. По мнению В.М. Бурлы, эти положения Конституции Казахстана можно отнести к группе «неизменяемых конституционных принципов» и «особо охраняемых конституционных ценностей»[195]. При этом, участие именно судебного органа конституционного контроля Казахстана в правовом механизме конституционной реформы стало возможно совсем недавно, после последней реформы казахстанской Конституции[196]. До данных изменений эту функцию выполнял Конституционный

[194] См. часть 2 статьи 91 Конституции Казахстана, а именно установленным Конституцией требованиям о независимости государства, унитарности и территориальной целостности Казахстана, формы правления, основополагающих принципах деятельности Республики Казахстан, положениям о том, что Президент Республики избирается сроком на семь лет и одно и то же лицо не может быть избрано Президентом Республики более одного раза.

[195] Бурла, В. М. Система ценностей в конституциях государств-членов Содружества Независимых Государств. Дисс. … канд. юрид. наук.. М., 2023. С. 95.

[196] Закон Республики Казахстан от 8 июня 2022 года (принят на республиканском референдуме 5 июня 2022 года (официальное сообщение об итогах республиканского референдума опубликовано в газете "Егемен Қазақстан" от 08.06.2022 г., № 107 (30336), "Казахстанская правда" от 08.06.2022 г., № 107 (29734).

Совет Республики Казахстан. При этом, как отмечает Д.Г. Шустров, до конституционной реформы 2017 г. Конституционный Совет Казахстана и вовсе не был конституционно уполномочен осуществлять предварительный конституционный контроль за изменением конституции, однако он дважды делал это в рамках обычной процедуры предварительного конституционного контроля[197]. Конституционный контроль реформы Конституции в данном случае не является факультативным, носит обязательный характер и не требует наличия запроса от каких-либо органов власти.

В Конституции Республики Узбекистан не предусматривается прямое участие органов судебной власти в правовом механизме конституционной реформы, однако, такое участие осуществляется в рамках общих полномочий Конституционного Суда[198]. Как мы уже отмечали выше, конституционный закон Республики Узбекистан применяется как для внесения изменений и дополнений в Конституцию, так и существует в качестве отдельного нормативного правового акта[199]. Соответственно, предметом проверки может стать и конституционный закон о внесении изменений и дополнений в Конституцию.

Кроме того, Конституционный Суд дает заключение о соответствии Конституции Республики Узбекистан вопросов, выносимых на референдум (п. 3 ч. 1 ст. 133 Конституции). И вновь, референдум может проводиться не только по вопросам изменения и дополнения Конституции, однако, проверке органом конституционного контроля подлежат любые вопросы, выносимые на референдум[200].

---

[197] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 433-434.

[198] Так, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 133 Конституции Узбекистана Конституционный Суд определяет соответствие Конституции Республики Узбекистан конституционных законов Республики Узбекистан — до их подписания Президентом Республики Узбекистан.

[199] Напр., Конституционный Закон Республики Узбекистан, от 27.04.2021 г. № ЗРУ-687. // URL: https://lex.uz/ru/docs/5391999 (дата обращения 10.04.2025)

[200] Так, в Постановлении Конституционного суда Республики Узбекистан, от 13.03.2023 г. № ПКС-4 «О работе по определению соответствия Конституции Республики Узбекистан постановлению (с приложением) Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан «О проведении референдума Республики Узбекистан по проекту конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан»» Конституционный Суд рассмотрел вопросы соблюдения порядка принятия Законодательной палатой Олий Мажлиса Республики Узбекистан проекта Конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан», соблюдения Законодательной палатой Олий Мажлиса Республики Узбекистан порядка назначения референдума,

Наконец, в Конституции Республики Узбекистан не предусмотрены отдельные субъекты инициативы по внесению изменений и дополнений в Конституцию. Соответственно, если конституционная реформа осуществляется через референдум, то инициировать её могут органы власти, имеющие полномочия по назначению референдума, а если конституционная реформа осуществляется через Парламент, то соответствующее право инициировать конституционную реформу приобретают общие субъекты законодательной инициативы. Право законодательной инициативы принадлежит в том числе и Конституционному Суду по вопросам его ведения (ч. 1 ст. 98 Конституции). До конца неясно является ли вопросом ведения Конституционного Суда изменение и дополнение Конституции, однако, по крайней мере один из вариантов толкования данной нормы позволяет говорить о возможности инициирования судебным органом конституционного контроля конституционной реформы.

Таким образом, правой механизм конституционной реформы в Узбекистане включает в себя всеобъемлющее участие органа судебной власти – Конституционного Суда, даже без прямого указания на его участие в реформировании Конституции в отдельном её разделе, посвящённом внесению изменений и дополнений. При этом, участие Конституционного Суда в конституционном контроле реформирования Конституции носит факультативный характер – в законодательстве отсутствует указание на его обязательность, он осуществляется только при наличии соответствующего запроса. Степень такого участия, по мнению автора, носит сбалансированный и разнонаправленный характер, не разрушая систему сдержек и противовесов, однако, обязательность проверки Конституционным Судом предложенных конституционных реформ могла бы положительно отразиться на сохранении конституционной стабильности.

В Республике Таджикистан единственным правовым механизмом конституционной реформы является референдум. Конституция не

наличия вопросов, которые не могут быть предметом референдума, в проекте Конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан», выносимом на референдум. // URL: https://lex.uz/uz/docs/6405860 (дата обращения 10.04.2025)

предусматривает участие органов судебной власти в организации и проведении референдума об её изменении и дополнении, однако, в нижестоящем законодательстве указано, что Конституционный суд Республики Таджикистан определяет соответствие проектов изменений и дополнений, вносимых в Конституцию Республики Таджикистан, проектов законов и других вопросов, выносимых на всенародный референдум, Конституции Республики Таджикистан[201]. Д.Г. Шустров отмечает, что закрепление полномочий по конституционному контролю за изменением конституции в Таджикистане и Беларуси не на уровне конституции, а в нижестоящем законодательстве, «делает его крайне уязвимым с точки зрения лёгкости исключения»[202]. С данной позицией невозможно не согласиться, так как возможность текущей законодательной власти с помощью изменения закона обойти проблемы конституционности предлагаемых реформ основного закона в долгосрочной перспективе может неблагоприятно сказаться на развитии общества и государства.

Проверка выносимых на референдум изменений и дополнений осуществляется в обязательном порядке[203], что положительно сказывается на легитимности проведённой конституционной реформы, является дополнительной гарантией обеспечения конституционной стабильности, сохранения суверенитета страны.

Таким образом, исходя из имеющегося единственного правового механизма конституционной реформы – референдума закреплённое в законодательстве Таджикистана участие органа судебной власти носит обязательный характер, позволяет эффективно реагировать на современные вызовы конституционного реформирования сохраняя стабильность наиболее важных конституционных

---

[201] В соответствии с частью 3 статьи 10 Конституционного Закона Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 года, №106 «О референдуме Республики Таджикистан». // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2210&ysclid=m9ib3fk5yo130582957 (дата обращения 10.04.2025)

[202] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 427.

[203] Так, в соответствии со статьёй 10(1) Конституционного Закона Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 года, №106 «О референдуме Республики Таджикистан» Президент Республики Таджикистан или Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в течение 10 дней со дня поступления документов и приложенных к ним материалов по референдуму направляют их в Конституционный суд Республики Таджикистан. // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2210&ysclid=m9ib3fk5yo130582957 (дата обращения 10.04.2025)

положений благодаря закреплению его полномочий по конституционному контролю за изменением Конституции. Однако, само закрепление носит недостаточно жёсткий характер, что несёт риски политизации процесса реформирования. Как отмечает А.В. Нечкин, «любое, даже самое незначительное, на первый взгляд, изменение текста действующей конституции должно быть продиктовано прежде всего объективной необходимостью обеспечения государственного и общественного развития, а не сиюминутными субъективными авторитарными устремлениями»[204]. Судьи Конституционного Суда в первую очередь назначаются по профессиональному, а не партийно-политическому принципу из числа опытных юристов или учёных-правоведов с многолетним стажем работы по профессии или научно-педагогическим стажем, а депутаты законодательного органа всегда представляют ту или иную политическую силу и принимают решения исходя из политической целесообразности. Таким образом, может наступить момент, когда политические интересы законодателей войдут в конфликт с профессиональным мнением органа конституционного контроля, а если у парламента вместо поиска компромисса между политической целесообразностью и мнением профессиональных юристов из конституционного суда будет опция просто своим решением ликвидировать саму необходимость проверки предполагаемых конституционных изменений конституционным судом, то соответственно и риски политизации процесса конституционного реформирования возрастают.

Азербайджанская Конституция напрямую не указывает на возможность участия органов судебной власти в реформировании Конституции, ограничиваясь лишь общими полномочиями, однако, Д.Г. Шустров отмечает возможность осуществления Пленумом Конституционного Суда предварительного контроля предложений об изменении Конституции, что свидетельствует об ограничении

[204] Нечкин, А. В. Политическая конъюнктурность конституционных реформ в России и других государствах СНГ: прошлое, настоящее и будущее // Российское право: образование, практика, наука. 2020. № 1(115). С. 75-76.

лишь общими резолютивными фразами без приведения какой-либо аргументации[205].

В Республике Беларусь Конституционный Суд даёт заключения о конституционности проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию и о конституционности вопросов, выносимых на республиканский референдум, включая изменения и дополнения в Конституцию (ст. 116^1 Конституции). Инициатива о проведении конституционной реформы органам судебной власти не принадлежит.

Конституция Армении также предоставляет Конституционному Суду возможность участия в реформировании Конституции – он до принятия проекта изменений в Конституции, а также выносимых на референдум проектов правовых актов определяет их соответствие Конституции. Инициативой судебная власть здесь также не обладает.

В Молдове проекты конституционных законов представляются Парламенту только вместе с заключением Конституционного суда, принятым не менее чем четырьмя судьями.

Конституционная реформа 2020 года в России предусмотрела и в нашей стране возможность участия органов судебной власти в реформировании Конституции Российской Федерации. Конституционный Суд РФ получил право по запросу Президента РФ проверять на конституционность проекты Законов РФ о поправке к Конституции РФ. Это касается лишь поправок к главам 3-8 Конституции РФ, в пересмотре Конституции РФ органы судебной власти никак не участвуют. Как отмечает С.В. Нарутто, разбирательство о проверке вносимых поправок на соответствие главам 1, 2 и 9 Конституции РФ носят конституционный характер, что «обуславливает возможность возложения на Конституционный Суд РФ федеральным законодателем полномочия по проверке закона о поправке к

[205] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 343.

Конституции РФ с точки зрения соответствия положениям гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ»[206].

При этом, при проведении конституционной реформы в 2020 году, когда в самой Конституции ещё не было закреплено вышеназванное полномочие Конституционного Суда, он однократно в качестве экстраординарной формы участвовал в проверке конституционности выносимого на общероссийское голосование проекта Закона РФ о поправке к Конституции РФ. Однако, депутаты Государственной Думы делали запрос в Конституционный Суд РФ о проверке Закона о поправке к Конституции РФ ещё в 2014 году[207]. Ключевыми аргументами отказа принятия запроса к рассмотрению были, во-первых, отсутствие у Конституционного Суда РФ полномочий по проверке положений самой конституции, так как Закон о поправке после вступления в силу утрачивает самостоятельное юридическое значение и становится составной частью Конституции, а во-вторых, в связи тем, что в результате проверки такого закона Конституционным Судом РФ могут утратить силу положения Конституции РФ, что находится за рамками конституционного судопроизводства, а значит такая проверка возможна только в рамках предварительного конституционного контроля, что на тот момент не было предусмотрено. В случае проверки Закона о поправке в 2020 году оба этих препятствия были устранены: полномочие по проверке Закона было предоставлено Конституционному Суду РФ самим Законом о поправке как условие вступления в силу отдельных его положений, и проверка эта должна была произойти именно до того, как положения Закона о поправке стали частью Конституции РФ, т.е. в рамках предварительного конституционного контроля.

---

[206] Нарутто, С.В. Конституционный судебный процесс : учебник. 3-е изд., пересмотр. и доп. Москва : Норма : ИНФРА-М, 2024. С. 143.

[207] Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 N 1567-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201407220068?ysclid=mff2oes8t0832354502 (дата обращения 10.04.2025).

Инициатива проведения конституционной реформы в России судам также не принадлежит.

На основании проведённого анализа среди форм участия органов судебной власти в осуществлении конституционной реформы можно выделить такие модели участия органов судебной власти в правовом механизме конституционной реформы:

1. Предварительный конституционный контроль (например, Молдова, Россия).

2. Конституционный контроль за выносимыми на референдум изменениями конституции (например, Казахстан; в России Конституционный Суд РФ давал Заключение конституционности выносимых на общероссийское голосование поправок в 2020 году[208]).

3. Инициирование конституционной реформы (например, Узбекистан).

4. Органы судебной власти не участвуют в реформировании конституции (Кыргызстан, а также Туркменистан, где вовсе отсутствует судебный орган конституционного контроля).

Таким образом, органы судебной власти в странах-участниках СНГ различными способами участвуют в реформировании конституций. При этом, в странах СНГ существует много общего в полномочиях судебной власти в данной сфере. Соглашаясь с мнением Д.Г. Шустрова, считающего, что процедура предварительного конституционного контроля проекта изменений конституции широко распространена на постсоветском пространстве но практически не используется в других зарубежных странах[209], отметим, что она является важной гарантией прав и свобод человека и гражданина, обеспечения суверенитета страны, поддержания мира и согласия в обществе. Такое полномочие с одной стороны

---

[208] Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 N 1-З "О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации" // СЗ РФ. 2020 № 12. Ст. 1855.

[209] Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением. Дисс. докт. юрид. наук. Москва, 2021. С. 408.

повышает конституционную стабильность, усложняет реформирование конституции, делает её более жёсткой, чем было бы без участия судебной власти в конституционной реформе, одной стороны, это повышает конституционную стабильность, усложняет реформирование конституции, делает её более жёсткой, чем было бы без участия судебной власти в конституционной реформе, а с другой стороны, в случае успешного завершения конституционной реформы принятые нововведения будут обладать более высокой степенью легитимности, будучи проверенными на соответствие важнейшим конституционным принципам профессиональными юристами с высокой квалификацией. С другой стороны, по мнению В.А. Кряжкова, «предварительный нормоконтроль – избыточная и ущербная мера»[210]. Соглашаясь с позицией О.А. Мандрыченко о необходимости введения обязательного конституционного контроля законов РФ о поправке к Конституции РФ[211], отметим, что правовое закрепление обязательности такого контроля должно носить конституционный характер, не основываясь только на расширительном толковании иных полномочий органа конституционного контроля. Данная конституционная гарантия позволит эффективно достигать целей СНГ по гармонизации национального законодательства соблюдая при этом суверенитет каждой из стран. Практическая реализация предлагаемой модели позволит установить более высокие стандарты проведения конституционной реформы для обеспечения эффективного достижения общих целей Содружества Независимых Государств, в том числе по устойчивому развитию, не отступая от суверенного характера каждого отдельного государства.

[210] Кряжков, В. А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 125.
[211] Мандрыченко, О. А. Особенности процедуры внесения изменений и дополнений в конституции стран - участниц Содружества независимых государств (СНГ) // Вестник ПАГС. 2022. №1. С. 43.

ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ В СТРАНАХ-УЧАСТНИКАХ СНГ

§ 3.1 Конституционная реформа в федеративных и сложных унитарных государствах СНГ[212]

Одной из особенностей проведения конституционных реформ на территории СНГ можно назвать федеративную форму территориального устройства в России, соответственно, существуют конституции и уставы субъектов РФ, которые также могут быть реформированы. Для целей диссертационного исследования необходимо выяснить допустимо ли соотносить понятие конституционной реформы с внесениями изменений в основные законы субъектов федераций и с соответствующим юридическим механизмом внесения таких изменений.

Понятие конституционной реформы республики в составе РФ неоднократно применялось в своих научных работах видными российскими конституционалистами, например, Н.А. Михалёвой[213]. Также исследователи конституционных реформ в республиках в составе РФ используют для обозначения данного явления термин «конституционный процесс»[214], часть из которых использует его параллельно с термином «конституционная реформа»[215]. Наконец, термин «конституционная реформа» применительно к субъектам Российской Федерации неоднократно применялся органами власти в своих нормативных правовых актах[216].

---

[212] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 206-223.

[213] См. Михалева Н.А. Конституционные реформы в российских республиках // Вступит. статья к сборнику документов "Конституции республик в составе Российской Федерации". М.: Манускрипт, 1995. С. 3 – 29.; Михалева Н.А. Конституционные реформы в республиках - субъектах Российской Федерации // Государство и право. М.: Наука, 1995, № 4. С. 3-10.

[214] Голышева, А. В. Конституционный процесс в республике Татарстан в начале 90-х гг. XX в. (по материалам республиканской периодической печати) / А. В. Голышева // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2010. № 4-5. С. 123.

[215] Бехтерев, С. Л. Конституционный процесс в Удмуртии: от социалистической демократии к либеральной // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2015. Т. 25, № 5. С. 96.

[216] См. напр., Указ Президента Российской Федерации от 5 октября 1995 г. «О мерах по обеспечению взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации

С одной стороны, так как конституционная реформа как явление сопровождается общественно-политическими процессами, приведшими общество и государство к сущностному изменению конституции, то общественно-политические процессы в субъекте федерации не существуют в отрыве от общефедеральных, а лишь дополняют их. Как считала Н.А. Михалёва, конституционные реформы в субъектах Федерации отражают общественные преобразования, происходящие в России, социальные процессы, связанные с совершенствованием государственно-политической организации общества[217].

Однако, в содержательном смысле конституционная реформа в субъекте федерации может иметь как отличную от общефедеральной реформы значимость, так и вовсе проходить самостоятельно, являясь следствием общественных процессов сугубо в конкретном регионе. Так, запрет федеральным законом наименования «президент» для высшего должностного лица субъекта РФ можно считать лишь технической поправкой, исключающей возможность существования двух должностей с одинаковым наименованием на федеральном и республиканском уровне одновременно, тогда как изменения наименования высшего должностного лица Республики Татарстан с «Президент» на «Раис» сопровождалось бурной общественной дискуссией[218]. Также примером самостоятельной конституционной реформы в субъекте федерации можно считать внесение изменений в статью 1 и 21 Конституции Республики Татарстан в 2023 году, исключающие понятия республиканского суверенитета и республиканского гражданства[219].

при проведении конституционно-правовой реформы в субъектах Российской Федерации» и Постановление Президиума Верховного Совета Российской Федерации «О ходе конституционной реформы в республиках в составе Российской Федерации».

[217] Михалева Н.А. Эволюция конституционного (уставного) законодательства в субъектах Российской Федерации // Современный российский конституционализм. Проблемы теории и практики. М.: МГЮА, 2008. С. 172.

[218] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 208.

[219] Закон Республики Татарстан от 26 января 2023 г. N 1-ЗРТ "О внесении изменений в Конституцию Республики Татарстан" // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1600202301300001?ysclid=m9i134md1s174276666 (дата обращения 10.04.2025).

Также отдельной научной проблемой можно считать вопрос является ли конституционной реформой реформа устава субъекта РФ, не являющегося республикой, носит ли эта проблема только филологический характер дифференциации наименования явлений или такие явления действительно имеют разный политико-правовой характер[220]. Следует отметить, что конституционная реформа как явление тесно связана с историческими и национальными факторами, в том числе и на уровне субъектов РФ. Как отмечает Конституционный Суд РФ, понятие республика (государство) отражает определенные особенности конституционно-правового статуса таких субъектов РФ, связанные с факторами исторического, национального и иного характера[221]. Особенности такого статуса республик подчёркивает и возможность самостоятельного выбора ими правового механизма реформы своих конституций. Изменение же уставов субъектов РФ других типов конституционной реформой по своей сути не является, на это также указывает и Конституция РФ, закрепляя единственный правовой механизм внесения в него изменений. Такое явление предлагается именовать «конституционно-правовой реформой».

Для целей исследования также необходимо выявить сходства и различия правовых механизмов внесения изменений в уставы и в конституции субъектов РФ.

Итак, рассмотрим механизм внесения изменений в конституции республик в составе РФ. Статья 66 Конституции Российской Федерации чётко устанавливает, что устав края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа принимается соответствующими законодательными органами власти названных субъектов РФ. Порядок же принятия конституций республик в составе РФ статьёй 66 Конституции РФ не урегулирован. Соответственно,

---

[220] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 209.

[221] Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 N 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.

разрешение данного вопроса было передано на уровень нижестоящих нормативных правовых актов.

В период 1990-х годов в отсутствие какого-либо федерального правового регулирования республики самостоятельно установили способы принятия и внесения изменений в свои конституции. Рассмотрим такие механизмы подробнее[222].

Значительная часть республик осуществляет внесение изменений в свои конституции в общем порядке – путём принятия конституционного закона квалифицированным большинством депутатов законодательного органа[223]. В некоторых республиках, несмотря на то что изменения принимаются всё также квалифицированным большинством депутатов законодательного органа существуют особенности процедуры внесения конституционного закона на его рассмотрение[224]. При этом, независимо от того, кто внёс законопроект, принятие решения всё равно остаётся за законодательным органом.

---

[222] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 209.

[223] Напр., в соответствие со статьёй 101 Конституции Чувашской Республики изменения или дополнения Конституции Чувашской Республики вносятся законом Чувашской Республики по инициативе Главы Чувашской Республики или группа депутатов Государственного Совета Чувашской Республики в количестве не менее одной трети от установленного числа депутатов, принятым Государственным Советом Чувашской Республики не менее чем двумя третями голосов от установленного числа депутатов Государственного Совета Чувашской Республики // См. Конституция Чувашской Республики (принята Государственным Советом Чувашской Республики 30 ноября 2000 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=150010496&ysclid=m9i15vzj1z147203535 (дата обращения 10.04.2025).

[224] Так, в соответствие со статьёй 124 Конституции Республики Башкортостан предложения о внесении изменений и дополнений в положения глав 1 и 11 раздела первого Конституции Республики Башкортостан рассматриваются Государственным Собранием Республики Башкортостан лишь после поддержки их пятьюдесятью тысячами избирателей. См. Конституция Республики Башкортостан (принята 24 декабря 1993 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=145012741&&ysclid=m9i18f90t5142493125#I0 (дата обращения 10.04.2025). Другой вариант – в соответствии со статьёй 134 Конституции Республики Хакасия внесенные в Верховный Совет Республики Хакасия предложения об изменении Конституции Республики Хакасия рассматриваются конституционной комиссией Республики Хакасия, и конституционная комиссия Республики Хакасия после рассмотрения предложений об изменении Конституции Республики Хакасия предлагает Верховному Совету Республики Хакасия либо подтвердить неизменность Конституции Республики Хакасия, либо внести изменения и дополнения в Конституцию Республики Хакасия. Таким образом, решения конституционной комиссии носят для Верховного Совета Хакасии лишь рекомендательный характер, принятие решения остаётся за Верховным Советом. См. Конституция Республики Хакасия (принята на XVII сессии Верховного Совета Республики Хакасия (первого созыва) 25 мая 1995 года) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=145012741&&ysclid=m9i18f90t5142493125#I0 (дата обращения 10.04.2025).

Также в некоторых республиках существует альтернативный способ внесения изменений в конституцию[225]. То есть одни и те же положения конституции могут быть изменены любым из предложенных способов[226].

Ещё один подход существует в Калмыкии и Ингушетии. Действие Степного Уложения (Конституции) Республики Калмыкия может быть прекращено только путем проведения референдума Республики Калмыкия (ст. 48 Конституции Республики Калмыкия)[227]. При этом, в соответствии изменение Степного Уложения (Конституции) Республики Калмыкия, в том числе и изменение статьи 48, производится решением Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия. Таким образом, установленный в настоящий момент более жёсткий порядок прекращения действия Конституции может быть отменён в общем порядке стандартной конституционной поправкой, что не обеспечивает стабильность Конституции, закладывавшуюся в данную норму статьи 48 законодателем.

Несколько схожую ситуацию можно наблюдать и в Ингушетии. Конституция Республики Ингушетия принимается посредством референдума Республики Ингушетия (ст. 112 Конституции Республики Ингушетия)[228], а порядок принятия поправок к Конституции ею и вовсе не урегулирован и устанавливается законом Республики Ингушетия (ст. 114). Закон устанавливает порядок и условия инициирования, принятия и вступления в силу поправок к главам 2 - 11 , а порядок внесения и принятия предложений о пересмотре положений главы 1 Конституции Республики Ингушетия устанавливается Конституционным законом Республики

---

[225] Так, в соответствии с ч. 1 ст. 108 Конституции Республики Марий Эл положения Конституции Республики Марий Эл могут быть пересмотрены Государственным Собранием Республики Марий Эл либо путем проведения референдума Республики Марий Эл. См. Конституция Республики Марий Эл (принята Конституционным Собранием Республики Марий Эл 24 июня 1995 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=146012380&page=1&rdk=18&ysclid=m9i19y15t3994837073#I0 (дата обращения 10.04.2025).

[226] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 210.

[227] Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия (принято Конституционным Собранием Республики Калмыкия 5 апреля 1994 года) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=136013221&backlink=1&&nd=136011945&ysclid=mff3ssrql5811713586 (дата обращения 10.04.2025).

[228] Конституция Республики Ингушетия (принята референдумом 27 февраля 1994 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&infostr=xO7q8+zl7fIg7vLu4fDg5uDl8vH/IO3lIOIg7+7x6+Xk7eXpIPDl5ODq9ujo&backlink=1&nd=134009692&page=1&rdk=3&ysclid=mff3zc1ej8873222046#I0 (дата обращения 10.04.2025).

Ингушетия о референдуме Республики Ингушетия[229]. Таким образом, можно наблюдать ту же ситуацию что и в Республике Калмыкия – норму статьи 112 Конституции Ингушетии о референдуме при принятии Конституции можно исключить стандартным конституционным законом, как и норму о внесении поправок в Главу 1 путём референдума, и вовсе урегулированную не на уровне Конституции, а на уровне законов Республики Ингушетия[230].

Иная ситуация наблюдается в Республике Татарстан. Положения статьи 1 Конституции Республики Татарстан и данной статьи могут быть изменены только по результатам референдума Республики Татарстан (ст. 123 Конституции Республики Татарстан)[231]. Внесение изменений в остальные части Конституции происходит в общем порядке путём принятия конституционного закона.

Наконец, особым образом к вопросу конституционного реформирования подошла Республика Дагестан. Поправки к главам 3-9 Конституции Республики Дагестан принимаются двумя третями голосов от установленного числа депутатов Народного Собрания Республики Дагестан (ст. 104 Конституции Республики Дагестан), однако, положения глав 1, 2 и 10 Конституции Республики Дагестан не могут быть пересмотрены Народным Собранием Республики Дагестан (ст. 103 Конституции). Если предложение о пересмотре положений глав 1, 2 и 10 Конституции Республики Дагестан будет поддержано двумя третями голосов от установленного числа депутатов Народного Собрания Республики Дагестан, то в соответствии с законом Республики Дагестан созывается Конституционное Собрание. Конституционное Собрание либо подтверждает

---

[229] См. статью 1 Закона Республики Ингушетия от 24 ноября 1997 г. N 16-РЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Республики Ингушетия» // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=134009849&page=1&rdk=3&ysclid=m9i1aykbde917301113#I0 (дата обращения 10.04.2025).

[230] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 210.

[231] Конституция Республики Татарстан // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=148001090&page=1&rdk=19&ysclid=mff45hgdkw924509735#I0 (дата обращения 10.04.2025).

неизменность Конституции Республики Дагестан, либо разрабатывает проект новой Конституции Республики Дагестан[232].

Таким образом, можно обобщить вышеназванные механизмы внесения изменений в конституции республик и провести их классификацию[233]:

1. Вся конституция изменяется законодательным органом в общем порядке двумя третьими голосов депутатов законодательного органа (Республика Адыгея, Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Удмуртская Республика и т.д.);

2. Альтернативный способ внесения изменений в любую часть конституции республики – двумя третьими голосов депутатов законодательного органа или на республиканском референдуме (Республика Мордовия, Республика Марий Эл);

3. Внесение изменений в любую часть конституции происходит в общем порядке, но пересмотр или отмена конституции в целом – только на республиканском референдуме (Республика Калмыкия, Республика Ингушетия);

4. Часть конституции изменяется только на республиканском референдуме, часть – двумя третьими голосов депутатов законодательного органа (Республика Татарстан);

5. Внесение изменений происходит двумя третьими голосов депутатов законодательного органа, пересмотр – специально формирующимся учредительным органом (Республика Дагестан).

Итак, исходя из проведённого анализа можно сделать вывод – полное изменение конституций республик законодательным органом субъекта РФ невозможно только в Республике Татарстан и в Республике Дагестан. В остальных республиках внесение изменений в любую статью конституции республик

---

[232] Конституция Республики Дагестан (принята Конституционным Собранием 10 июля 2003 г.) (с изменениями и дополнениями) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=133014189&page=1&rdk=21&ysclid=m9i1enzb7218925038#I0 (дата обращения 10.04.2025).

[233] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 211.

законодательным (представительным) органом возможно либо уже исходя из нынешнего правового регулирования процедуры принятия поправок и пересмотра, либо законодательный (представительный) орган имеет возможность самостоятельно исключить любые иные механизмы изменения конституций, содержащиеся в республиканском конституционном законодательстве.

Однако, вопрос конституционных реформ в субъектах Российской Федерации регулируется ещё одним федеральным нормативным правовым актом – Федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Часть 2 статьи 8 данного закона закрепляет, что законодательный орган субъекта Российской Федерации принимает конституцию субъекта Российской Федерации и поправки к ней, если иной порядок принятия конституции субъекта Российской Федерации и поправок к ней не установлен конституцией субъекта Российской Федерации[234]. Таким образом, федеральный законодатель установил возможность выбора республикой порядка внесения изменений в конституции республик[235].

При рассмотрении правовых механизмов конституционной реформы в субъектах РФ встаёт вопрос о порядке приведения положений конституции республики не только Конституции РФ, но и федеральному законодательству. Как уже было указано выше, практически все республики могут привести положения своих конституций касаемо механизма их изменения в соответствие с федеральным законодательством самостоятельно через законотворческую деятельность своих законодательных органов. Однако, конституции Республики Татарстан и Республики Дагестан содержат императивные нормы, прямо запрещающие законодательному органу изменять отдельные её статьи и положения, соответственно устанавливающие иной правовой механизм внесения поправок и

[234] Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 N 414-ФЗ // СЗ РФ. 2021. № 52. Ст. 8973.
[235] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 211-212.

пересмотра. Таким образом, привести данные положения в соответствие с федеральным законом в таком случае может только суд.

Пункт 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ прямо запрещает рассмотрение дел об оспаривании в порядке КАС РФ положений конституций республик на соответствие федеральному закону поскольку проверка соответствия учредительного акта субъекта Российской Федерации федеральному закону сопряжена с установлением его соответствия нормам Конституции Российской Федерации[236]. Таким образом, в разрешении данного вопроса окончательную точку может поставить только Конституционный Суд Российской Федерации[237].

Конкретная практическая проблема применения механизма конституционной реформы сложилась в Республике Татарстан в 2023 году. В статью 1 Конституции РТ были внесены существенные изменения, при этом, вносились они Законом Республики Татарстан, хотя, как уже было отмечено выше, изменения в статью 1 Конституции Татарстана могут вноситься только на республиканском референдуме[238]. При этом, перед проведением данной конституционной реформы законодатель «подстраховался» и дополнил статью 124 Конституции Татарстана положением, позволяющим игнорировать порядок внесения изменений в статью 1 и 123 Конституции[239] в случае внесения изменений в целях исполнения решения суда или в связи с изменением Конституции РФ. Таким образом, законодатель проигнорировал закреплённый в Конституции

---

[236] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 N 36 (ред. от 17.12.2024) «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // URL: https://rg.ru/documents/2016/10/03/postanovlenie-dok.html?ysclid=mff2qi24et423359989 (дата обращения 10.04.2025).

[237] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 212.

[238] В соответствии со статьёй 123 Конституции Татарстана положения статьи 1 и 123 Конституции Республики Татарстан статьи могут быть изменены только по результатам референдума Республики Татарстан.

[239] В соответствии с Законом Республики Татарстан от 31.12.2022 № 109-ЗРТ «О внесении изменений в Конституцию Республики Татарстан» статья 124 Конституции была дополнена положением, позволяющим принять закон о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Татарстан, направленный на внесение изменений и дополнений в Конституцию Республики Татарстан в связи с изменением Конституции Российской Федерации, а также на основании вступившего в законную силу решения суда, принимается без учета требований статьи 123 Конституции Республики Татарстан и считается принятым Государственным Советом Республики Татарстан, если за него проголосовало большинство не менее двух третей от установленного числа депутатов Государственного Совета Республики Татарстан. // URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/1600202301060001?ysclid=mevnpnmqkl305834687 (дата обращения 10.04.2025).

правовой механизм внесения поправок в статью 1 и 123, закрепив другой правовой механизм внесения изменений в данные статьи в статье 124 Конституции. Данное событие следует рассматривать в двух аспектах: во-первых, изменение статьи 1 в части изменения Конституции республики в связи с изменением Конституции РФ или в целях исполнения решения суда, и во-вторых – прочие изменения данной статьи[240]. В данном случае из статьи 1 не просто было удалено положение, закрепляющее суверенитет республики, что можно считать исполнением решения Конституционного Суда РФ, но также статья 1 была дополнена и иными положениями, не связанными с исполнением судебного решения или изменением Конституции РФ[241].

Н.А. Михалёва считала, что безусловным основанием для внесения изменений в конституции (уставы) субъектов Российской Федерации являются: внесение изменений в федеральную Конституцию; ее пересмотр; принятие новых федеральных законов по предметам совместного ведения Федерации и субъектов; постановления Конституционного Суда России о признании отдельных положений региональных основных законов противоречащими Конституции Российской Федерации; изменение конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации (например, преобразование автономии в республику; объединение двух или более граничащих между собой субъектов Российской Федерации; изменения, связанные с принятием в состав Российской Федерации иностранного государства в статусе субъекта Федерации или его части)[242]. Однако, на наш взгляд,

---

[240] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 212.

[241] Так, например, статья 1 Конституции Татарстана была дополнена следующим положением «Государственность Республики Татарстан выражается в обладании Республикой Татарстан всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Татарстан, наличии своей территории, населения, системы органов государственной власти, своей Конституции и законодательства, государственных языков и государственных символов Республики Татарстан». См. Закон Республики Татарстан от 26 января 2023 г. N 1-ЗРТ "О внесении изменений в Конституцию Республики Татарстан" // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1600202301300001?ysclid=m9i134md1s174276666 (дата обращения 10.04.2025).

[242] Михалева Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование) // Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Московская государственная юридическая академия". 2-е изд., изм. и доп. М., : ЮРКОМПАНИ, 2013. С. 35.

«безусловное основание внесения изменений» не означает, однако, игнорирование действующих правовых механизмов для внесения таких изменений[243].

Помимо Российской Федерации на «региональном» уровне конституции есть и у других стран-участников СНГ, которые учёные относят к сложным унитарным государствам[244], в составе которых помимо административно-территориальных единиц есть также и автономии. Среди автономий стран СНГ собственными конституциями обладают Нахчыванская Автономная Республика в составе Азербайджана и Республика Каракалпакстан в составе Узбекистана. Правовой механизм конституционной реформы в Нахчыванской Автономной Республике сугубо парламентский, непосредственной участие народа не предусмотрено, изменения и дополнения в Конституцию вносятся голосами не менее чем 35 из 45 депутатов Верховного Меджлиса при наличии временных ограничений (второе голосование проводится через три месяца после первого голосования). Следовательно, правовой механизм конституционной реформы в Нахчывани отличается от азербайджанского в сторону упрощения. Конституция Республики Каракалпакстан также может быть подвергнута конституционной реформе в сугубо парламентский способ: изменения в Конституцию принимаются в форме законов не менее чем двумя третями голосов Жокаргы Кенес Каракалпакстана. Конституция Узбекистана также отличается гораздо более разнообразным набором правовых механизмов конституционной реформы, нежели её регион Каракалпакстан. Таким образом, можно сделать вывод о наличии определённых закономерностей в построении правового механизма конституционной реформы в сложных унитарных государствах СНГ. Во-первых, в целом упрощённый по сравнению с конституцией самого государства способ реформирования конституции региона. Во-вторых, ограниченный набор институций, принимающих участие в реформе: в обоих представленных примерах единственным органом государственной власти, выступающим в качестве субъекта конституционной

[243] См. Кадаев, А. А. Правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе российский Федерации как явление российского конституционализма: философско-правовой аспект и практические проблемы правоприменения // Теория государства и права. 2023. № 4(33). С. 212-213.
[244] Снетков В.Н., Фомина Н.А. Критерии классификации унитарных государств // Terra Linguistica. 2011. С. 38.

реформы, является законодательный орган. Даже подписание и опубликование правового акта, содержащего конституционные изменения, осуществляется председателем законодательного органа ввиду отсутствия отдельной должности главы региона. Такой подход значительно отличается от принятого в республиках в составе Российской Федерации.

Таким образом, на основании проведённого анализа можно сделать вывод, что правовой механизм конституционной реформы в республиках в составе Российской Федерации можно считать самостоятельным политико-правовым явлением российского конституционализма. Также следует отметить существование конституционной реформы и на уровне некоторых регионов стран-участников СНГ. Однако, между правовыми механизмами конституционных реформ в республиках в составе РФ и в исследуемых автономиях стран СНГ есть некоторые отличия. Механизмы внесения изменений в конституции республик в составе РФ отличаются значительным разнообразием как на предварительной стадии внесения инициативы о проведении конституционной реформы, так и на стадии принятия соответствующих поправок. Конституция РФ позволяет республикам устанавливать собственные правовые механизмы внесения изменений в свой основной закон, не противоречащие общим демократическим принципам, закреплённым в Конституции РФ и федеральном законодательстве. Регионы стран СНГ, обладающие конституциями, таким многообразием механизмов не обладают. Исследованию реформ конституций субъектов РФ значительную часть работ посвятила Л.В. Бутько, которая отмечает, что «региональные конституционные реформы … являются неотъемлемым элементом правового статуса субъектов России, необходимым концептуальным фрагментом федеративного устройства нашего государства, средством установления федеративных отношений нового типа»[245]. На наш взгляд, понятие «региональная конституционная реформа» не в полной мере описывает конституционную реформу в республиках в составе РФ ввиду отсутствия закрепления применимо к

[245] Бутько, Л. В. Конституционная реформа (Теорет.-правовой анализ). Дисс. … докт. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1998. С. 307.

субъектам РФ термина «регион» в Конституции РФ. Однако, допустимо применение данного термина в отношении регионов стран-участников СНГ, обладающих собственными конституциями.

§ 3.2 Особенности цифровизации правового механизма конституционной реформы

Также в качестве особенностей при проведении конституционной реформы можно выделить применение специальных цифровых технологий. В современном мире с развитием новых технологий цифровизация проникает во все сферы общественной жизни. Учёные из различных отраслевых правовых наук всё больше посвящают свои новые исследования диджитализации различных общественных отношений. Конституционное право также не осталось в стороне. Как отмечает Е.В. Киричёк, «исследование информационного пространства через призму конституционного права предполагает, с одной стороны ее конституционализацию, а с другой – цифровизацию общественных отношений, попадающих в сферу регулирования конституционного права»[246]. Так, Н. В. Варламова исследовала правовую природу понятия «цифровые права человека» в конституционно-правовом аспекте, в целом считая цифровизацию новым способом реализации уже существующих прав человека, не порождая при этом новые права человека с принципиально иной юридической природой[247].

Однако, в конституционном праве существуют особые правовые категории, отличающиеся высокой степенью своей архаичности. В данном случае речь идёт о конституционной реформе и её правовом механизме. Для исследования возможности применения цифровых инструментов в данном явлении необходимо понимать его сущность. Т. Я. Хабриева отмечает, что проведение конституционной реформы связано с изменением фундаментальных основ конституционного

[246] Киричёк, Е.В. Цифровизация в конституционно-правовом измерении // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2020. №4 (95). С. 38.
[247] Варламова Н. В. Цифровые права - новое поколение прав человека? (окончание) // Труды Института государства и права РАН. 2019. №5. С. 161-162.

регулирования и ведёт к прерыванию конституционной стабильности[248]. Таким образом, проведение конституционной реформы и её результат можно отнести к особо значимым общественно-политическим событиям, кардинально влияющим на государство и общество. Данный признак является ключевым при создании законодателем различных правовых механизмов реформы конституции[249].

Так, российская Конституция делает невозможным внесение в неё поправок только Федеральным Собранием, закрепляя в статье 136 необходимость применения для принятия поправок процедуры, используемой при принятии федерального конституционного закона, где существует необходимость одобрения закона квалифицированным большинством голосов в каждой из палат, что уже отличает такую процедуру от порядка принятия обычного федерального закона. Дополнительную жёсткость обеспечивает необходимость одобрения поправок двумя третями законодательных (представительных) органов субъектов РФ. Существует определённая опасность недостатка жёсткости в механизме пересмотра Конституции РФ Конституционным Собранием, однако, это не является предметом данного исследования. В зарубежных странах также существуют различные способы обеспечения жёсткости основного закона, начиная от самых простых – необходимость квалифицированного большинства голосов при голосовании за поправки, заканчивая разнообразными методами в зависимости от позиции конкретного законодателя (референдум, необходимость формирования специального учредительного органа, невозможность голосовать за принятие одних и тех же поправок повторно в течение определённого срока в случае отрицательного результата первого голосования, необходимость роспуска парламента в случае принятие им поправок к конституции и необходимость их одобрения новым созывом парламента и т.д.) Похожие правовые механизмы

[248] Хабриева Т.Я. Избранные труды: в 10 т. Т. 5: монографии. Содерж.: Конституционная реформа в современном мире. «Цветные революции» и «арабская весна» в конституционном измерении. М., 2018. С. 99.

[249] См. Кадаев, А. А. Механизм конституционных реформ: перспективы и риски цифровизации // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского, Москва, 26 апреля 2024 года. – Саратов: Саратовский источник, 2024. С. 243-245.

внедрены и в республиках в составе Российской Федерации для реформирования собственных конституций[250].

Таким образом, можно сделать вывод, что механизм реформы конституции по своему смыслу максимально усложнён законодателем по причинам необходимости обеспечения стабильности основного закона. Цифровизация же любой сферы общественной жизни направлена на упрощение и облегчение тех или иных процедур, что само по себе уже не соотносится с изначальным смыслом жёсткого механизма преобразования конституции, призванного гарантировать её стабильность, обезопасить общество от потрясений, резких кардинальных изменений, позволяя благодаря сложной процедуре целиком обдумать предлагаемые поправки в конституцию или вовсе новый основной закон[251].

Рассмотрим возможность применения цифровых технологий к некоторым правовым механизмам конституционной реформы. Одним из наиболее часто встречающихся таких правовых механизмов является всенародное голосование – референдум, в различных формах, в том числе таких экстраординарных, как всенародное голосование 1993 года или общероссийское голосование 2020 года. Те же проблемы можно наблюдать при формировании специального учредительного органа посредством прямых выборов. Цифровизацию здесь можно рассматривать в самых разных аспектах. Во-первых, это цифровое обеспечение инициативы проведения голосования, например, сбор подписей граждан в электронном и (или) дистанционном формате. Во-вторых, это общественное обсуждение предлагаемого предмета конституционной реформы посредством с помощью сети «Интернет». Наконец, в электронном виде может происходить и само голосование – как через интернет, так и непосредственно на избирательном участке. Посредством цифровых технологий может осуществляться и подсчёт обычных бумажных бюллетеней, что уже является обыденным для выборов в Российской Федерации.

---

[250] Там же.

[251] См. Кадаев, А. А. Механизм конституционных реформ: перспективы и риски цифровизации // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского, Москва, 26 апреля 2024 года. – Саратов: Саратовский источник, 2024. С. 243-245.

Опыт электронного голосования при проведении конституционной реформы нашёл своё применение на общероссийском голосовании 2020 года в экспериментальном формате[252].

Основная проблема здесь – снижение уровня доверия к самой процедуре при применения цифровых технологий, снижение доверия к результатам голосования. Как отмечает В. В. Комарова, «доверие граждан власти, государству образует перспективу не только конституционного государства, но и суверенной государственности, устойчивого развития и социального прогресса, а также формирования справедливого гражданского общества; при отсутствии доверия названные перспективы одновременно являются рисками неисполнения, допустить которые равно краху государственности в недалекой перспективе»[253]. Цифровизация электоральных процессов и без того снижала веру граждан в их возможность повлиять на управление делами государства, а применение цифровых технологий в правовом механизме конституционной реформы и вовсе умножает такое недоверие на несколько пунктов, когда на кону стоит, возможно, судьба страны и перспектива её развития на будущие десятилетия (столь весомую роль играют конституционные нормы!). Недоверие вызывает гораздо меньшая прозрачность цифровых процедур, и преодолеть его в настоящее время не представляется возможным. Для понимания прозрачности электронных процедур необходимы специальные навыки и образование, чем рядовой избиратель по общему правилу не обладает[254].

Необходимо рассмотреть и положительные примеры применения цифровых технологий при преобразовании конституций[255]. В России при подготовке и

---

[252] Там же.

[253] Комарова, В. В. Политические права граждан России в цифровой среде // Право и цифровая экономика. 2021. № 4(14). С. 63-72. С. 72.

[254] См. Кадаев, А. А. Механизм конституционных реформ: перспективы и риски цифровизации // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского, Москва, 26 апреля 2024 года. – Саратов: Саратовский источник, 2024. С. 243-245.

[255] Помимо стран СНГ положительные примеры можно найти и в других зарубежных странах. Так, Т. А. Васильева отмечает положительную роль цифровизации при работе Конституционного Совета Исландии по выработке поправок к Конституции Исландии в 2011 году. Сайт Совета предлагал высказать своё мнение всем жителям страны и даже иностранцам, однако, их предложения носили рекомендательный характер. Разработанные с учётом мнения населения поправки были положительно одобрены гражданами на консультативном референдуме, но в итоге

проведении референдума используется Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Выборы», порядок использования которой регулируется федеральным конституционным законом о референдуме в Российской Федерации. В странах СНГ также существует возможность применения цифровых технологий на стадии предварительного обсуждения конституционной реформы. Например, при анализе порядка проведения конституционной реформы в Беларуси Ю.В. Гаврилова отмечает, что «всенародное обсуждение проекта Конституции с возможностью заполнения электронной формы на Национальном правовом Интернет-портале или направления мнения в письменном виде можно рассматривать как дополнительную форму партиципации граждан, активность и мнения которых будут служить подтверждением актуальности и значимости подходов по модернизации Конституции»[256]. Таким образом, на стадии общественного обсуждения, подготовки к проведению референдума цифровые технологии могут играть положительную роль, усовершенствуя прохождение данных стадий, позволяя народу эффективнее реализовывать свою учредительную власть.

На основании проведённого анализа можно предложить такие аргументы «за» и «против» целесообразности применения цифровых технологий при проведении конституционных реформ[257]:

1. Аргументы «за»:

1) Предварительное общественное обсуждение предполагаемых конституционных изменений посредством цифровых технологий в определённой ситуации может повысить их легитимность.

парламент их отверг. См. Васильева Т. А. Конституционные реформы в цифровую эпоху: опыт Исландии // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. №3 (83). С. 59-61.

256 Гаврилова, Ю.В. Стратегия конституционных реформ XXI века на постсоветском пространстве : опыт Российской Федерации и Республики Беларусь // Материалы междунар. науч. – практ. конф., посвящ. памяти проф. Ф. М. Рудинского. Саратов, 2022. С. 127.

257 См. Кадаев, А. А. Механизм конституционных реформ: перспективы и риски цифровизации // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского, Москва, 26 апреля 2024 года. – Саратов: Саратовский источник, 2024. С. 243-245.

2) На стадии инициирования конституционной реформы цифровые технологии способны привлечь к участию большее количество граждан.

3) Информирование граждан о проведении конституционной реформы в цифровой среде позволит донести до большего числа граждан информацию о содержании предлагаемой конституционной реформы.

2. Аргументы «против»:

1) Фундаментальный характер предмета регулирования конституционных норм подразумевает особую значимость процесса реформирования конституции, а цифровизация данного процесса повышает риски нарушения принципа демократичности процедуры, как по злому умыслу, так и вследствие технической ошибки.

2) Сама по себе архаичность правового механизма конституционной реформы, его сложность по своей правовой природе входит в противоречие с облегчающей, упрощающей функцией современных цифровых технологий. Смысл процедуры внесения изменений в конституцию как раз в том, чтобы не быть простой.

3) Цифровизация облегчает правовые процедуры, что повышает вероятность усиления их частотности. Частота конституционных реформ ведёт к регулярному пересмотру фундаментальных конституционных норм, и, как следствие, к прекращению стабильности конституции, что вызовет общественное беспокойство.

4) Применение цифровых технологий при проведении конституционной реформы снижает уровень доверия общества к процедуре и её результатам ввиду их меньшей прозрачности в сравнении с традиционными способами, а также ввиду невозможности большинства граждан оценить соответствие электронных механизмов принципу демократичности из-за отсутствия необходимых навыков.

5) Конституционная реформа – нерегулярное явление, поэтому отсутствует целесообразность выстраивания специальной цифровой инфраструктуры под данные процессы. В данном случае на стадии принятия

решения можно обойтись и традиционными проверенными методами, например, при проведении конституционного референдума применять бумажные бюллетени и ручной подсчёт голосов.

Таким образом, цифровизация правового механизма конституционной реформы несёт положительный эффект при инициировании и подготовке конституционной реформы[258], тогда как при осуществлении мероприятий по принятию решения использование цифровых технологий при проведении конституционной реформы может иметь больше негативных, чем позитивных последствий.

[258] См. Кадаев, А. А. Механизм конституционных реформ: перспективы и риски цифровизации // Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского, Москва, 26 апреля 2024 года. – Саратов: Саратовский источник, 2024. С. 243-245.

§ 3.3 Процедурные и институциональные особенности правового механизма конституционной реформы в странах-участниках СНГ

Правовой механизм конституционной реформы традиционно имеет признаки постоянства и жёсткости в его правовом регулировании. В странах-участниках СНГ способ реформирования конституций обычно устанавливается самой конституцией, чаще всего этому посвящён один (например, Россия, Кыргызстан) или несколько (Азербайджан) отдельных структурных элементов основного закона. Иное законодательство лишь конкретизирует порядок функционирования правового механизма конституционной реформы, упорядочивает порядок реформирования конституции. Однако, в 2020 году в России была проведена конституционная реформа с применением ранее неизвестного и неиспользовавшегося правового механизма – общероссийского голосования, не предполагавшегося ни Конституцией Российской Федерации, ни действующим Федеральным законом «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Применение общероссийского голосования справедливо можно считать особенностью в правовом механизме конституционных реформ, ранее никогда не применявшимся ни в одной из стран.

Правовой основой общероссийского голосования стала не Конституция Российской Федерации, а сам Закон РФ о поправке к Конституции РФ, первая статья которого и должна была быть одобрена на общероссийском голосовании, что являлось условием её вступления в силу[259]. Отсутствие общероссийского голосования в действующем законодательстве, его характер *ad hoc* позволяют сделать вывод об экстраординарности такого явления.

В первую очередь необходимо осмыслить общероссийское голосование как явление, выявить его правовую природу. Традиционно участие народа в принятии властных решений связывают с категорией «непосредственного народовластия».

[259] Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

В.В. Комарова определяет непосредственное народовластие как «прямую деятельность особого круга субъектов по решению определенных вопросов, касающихся коррекции осуществления функций органами власти, сопоставления воли народа с деятельностью властных органов»[260]. Исходя из указанных критериев проведём анализ общероссийского голосования с целью соотнесения с формами непосредственного осуществления народом своей власти.

Во-первых, необходим особый субъект. В общероссийском голосовании вправе принимать участие граждане Российской Федерации, достигшие на день проведения общероссийского голосования 18 лет, за исключением граждан, признанных судом недееспособными или содержащихся в местах лишения свободы по приговору суда[261]. Идентичных участников допускает и Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» (статья 5)[262], за исключением конкретизации возможности участия граждан, проживающих за пределами РФ при проведении общероссийского голосования.

Во-вторых, необходимо выявить круг вопросов, касающихся коррекции осуществления функций органами власти, сопоставления воли народа с деятельностью властных органов, которые решаются с помощью общероссийского голосования. В соответствии с частью 4 статьи 3 вышеупомянутого Закона РФ о поправке к Конституции РФ статья 1 названного Закона вступает в силу со дня официального опубликования результатов общероссийского голосования в случае, если предусмотренные ею изменения в Конституцию Российской Федерации получили одобрение в ходе общероссийского голосования, то есть если за них проголосовало более половины граждан Российской Федерации, принявших

[260] Комарова, В. В. Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации (Проблемы теории и практики). Автореф. дисс. … докт. юрид. наук. Москва, 2006. С. 14.
[261] См. часть 6 статьи 2 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
[262] Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) «О референдуме Российской Федерации» // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102087594&ysclid=m9i0osdu6922748054 (дата обращения 10.04.2025).

участие в общероссийском голосовании, что указанно в части 5[263]. Таким образом, таким вопросом является вступление или не вступление в силу предусмотренных законом РФ о поправке к Конституции РФ поправок. То есть – вопрос реформы Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд РФ в своём заключении называет общероссийское голосование «формой непосредственного народного волеизъявления», указывая на его особую юридическую природу.

Различные учёные считают общероссийское голосование «субсидиарной формой реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства»[264], «самостоятельным институтом непосредственного осуществления власти народом, выполняющим особую функцию»[265], «новая атипичная форма демократии»[266], «институт народного одобрения (а не принятия) государственных решений»[267].

Однако, с точки зрения нашего исследования в первую очередь необходимо соотнести общероссийское голосование с понятием «правовой механизм конституционной реформы». Как мы уже отмечали ранее, правовой механизм конституционной реформы представляет собой систему преодолевающих стабильность конституции специальных средств воздействия на нормы основного закона, направленных на его изменение для достижения целей конституционной реформы.

Является ли общероссийское голосование способом достижения цели конституционной реформы? Безусловно да. Предлагаемые для одобрения

---

[263] Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

[264] Хорунжий, С. Н. Общероссийское голосование как субсидиарная форма реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства / Мониторинг правоприменения. 2020. № 3(36). С. 9-15.

[265] Игнатов А. В. Общероссийское голосование как особая форма непосредственного выражения власти народа. Реализация новелл Конституции России : вызовы и образ будущего / А. Н. Аринин, С. Н. Бабурин, О. И. Баженова [и др.]. Москва-Берлин : ООО «Директ-Медиа», 2021. С. 163.

[266] Слободчикова С. Н. Правовая природа общероссийского голосования: сравнительное исследование. Реализация новелл Конституции России : вызовы и образ будущего / А. Н. Аринин, С. Н. Бабурин, О. И. Баженова [и др.]. Москва-Берлин : ООО «Директ-Медиа», 2021. С. 166.

[267] Слободчикова, С. Н. Конституционная проблематика общероссийского голосования / Правовая парадигма. 2021. Т. 20, № 1. С. 71.

гражданами поправки к Конституции РФ носили всеобъемлющий характер, затрагивали различные сферы общественной жизни, а одобрение их гражданами на общероссийском голосовании было условием их вступления в силу, то есть средством воздействия на нормы Конституции РФ.

Направленно ли общероссийское голосование на преодоление конституционной стабильности? С этим тезисом также можно согласиться, отмечая, что в результате волеизъявления граждан на общероссийском голосовании сохраняющаяся в течение к тому моменту 6 лет стабильность российской Конституции была преодолена.

Является ли общероссийское голосование систему специальных средств воздействия на нормы основного закона? Данное утверждение не представляется однозначным, ведь в Конституции РФ уже закреплены известные средства воздействия на нормы глав 3-8, поправки к которым в форме закона РФ о поправке к Конституции РФ вносятся в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона и вступают в силу после их одобрения не менее чем двумя третями законодательных органов субъектов РФ. Иных средств воздействия на главы 3-8 Конституция не предусматривает. И в данном случае указанные средства воздействия были применены, а общероссийское голосование стало не заменой им, а дополняющим их средством воздействия. Как справедливо отмечает В. В. Комарова, общероссийское голосование (в отличие от референдума) – «составная часть многоступенчатого механизма утверждения поправок, наряду с одобрением Федеральным Собранием, парламентами субъектов Российской Федерации и правовым заключением Конституционного Суда Российской Федерации»[268]. С.Н. Слободчикова также указывает на то, что общероссийское голосование – это заключительный элемент в многоуровневом механизме утверждения конституционных поправок[269]. А.В. Игнатов отмечает, что

[268] Комарова В. В. Теоретико-правовые аспекты общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации. Реализация новелл Конституции России : вызовы и образ будущего / А. Н. Аринин, С. Н. Бабурин, О. И. Баженова [и др.]. Москва-Берлин : ООО «Директ-Медиа», 2021. С. 142-143.
[269] Слободчикова, С. Н. Конституционная проблематика общероссийского голосования / Правовая парадигма. 2021. Т. 20, № 1. С. 71.

общероссийское голосование проводится с целью одобрения народом уже принятых, облечённых в форму закона поправок к Конституции Российской Федерации и является при этом обязательным и решающим условием их вступления в силу[270].

Таким образом, общероссийское голосование можно считать экстраординарным элементом уже известного традиционного правового механизма конституционной реформы, с помощью которого обычно реформируются главы 3-8 Конституции РФ, так как: 1) является способом достижения цели конституционной реформы; 2) направлено на преодоление конституционной стабильности; 3) не представляет собой самостоятельную систему специальных средств воздействия на нормы конституции. Таким же экстраординарным элементом можно считать и участие Конституционного Суда РФ в оценке предложенных в 2020 году поправок, в настоящий мфомент конституционализированное в форме возможности проверять проекты законов РФ о поправке к Конституции РФ.

С точки зрения автора, особенностями общероссийского голосования, отличающими его от известных механизмов реформы конституции, можно назвать следующее:

Во-первых, традиционные правовые механизмы конституционной реформы закрепляются в самой конституции и конкретизируются нижестоящим законодательством;

Во-вторых, традиционные правовые механизмы конституционной реформы нацелены на неоднократное применение, хотя и могут не применяться долгое время;

В-третьих, между традиционными правовыми механизмами конституционной реформы не возникает конфликта – они или существуют в

[270] Игнатов А. В. Общероссийское голосование как особая форма непосредственного выражения власти народа. Реализация новелл Конституции России : вызовы и образ будущего / А. Н. Аринин, С. Н. Бабурин, О. И. Баженова [и др.]. Москва-Берлин : ООО «Директ-Медиа», 2021. С. 163.

качестве альтернативы друг другу, или предусмотрены для изменения разных структурных элементов конституции, или такой механизм вовсе один.

Учитывая сказанное, выявив соотношение общероссийского голосования с такой категорией, как правовой механизм конституционной реформы, экстраординарный характер общероссийского голосования позволяет предположить о возможном нахождении в нём признаков конституционной революции. Как уже отмечалось в настоящем исследовании, под конституционной революцией традиционно понимается такой порядок изменения конституции, действительность которого не основана на текущем правовом регулировании, не согласуется с нормами конституции и осуществляется не в соответствии с закреплёнными конституцией процедурами.

Во-первых, общероссийское голосование действительно не основано на нормах Конституции Российской Федерации. Как уже было указано, оно является условием вступления в силу положений Закона о поправке к Конституции РФ и фигурирует лишь в нём.

Во-вторых, общероссийское голосование действительно не согласуется с нормами главы 9 Конституции РФ, называющих условием вступления в силу поправок к Конституции РФ их одобрение двумя третями законодательных органов субъектов Российской Федерации, а не гражданами на общероссийском голосовании.

В-третьих, общероссийское голосование явно не согласуется с Федеральным законом «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». При этом, Конституционный Суд Российской Федерации в своём Заключении[271] указывает, что вступившие в силу положения Закона о поправке - применительно к регулированию процедуры последующего вступления в силу других его положений – имеют приоритет перед названным Федеральным

[271] Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 N 1-З "О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации" // СЗ РФ. 2020 № 12. Ст. 1855.

законом как содержащиеся в специальном и более новом правовом акте, притом обладающем большей юридической силой.

Некоторые учёные также указывают на несоответствие общероссийского голосования установленным на тот момент в законодательстве процедурам. Так, М.И. Пастухов отмечает, что «действующее законодательство, в том числе Закон «О референдуме Российской Федерации», не предусматривало такой формы принятия изменений в Конституцию, как «общероссийское голосование». Значит, эту новацию следует расценить как нарушение установленной процедуры голосования»[272]. По мнению Т.Д. Зражевской, «остается неясным необходимость введения нового института «всероссийского голосования по одобрению поправок», которое оценивается как не конструктивное вмешательство государства в сферу прямого народовластия»[273].

С другой стороны, обращаясь к историческому опыту, можно сравнить одобрение конституционных поправок на общероссийском голосовании с известным примером конституционной революции – принятием Конституции Российской Федерации на всенародном голосовании в 1993 году. Из общего – схожесть в экстраординарности правового регулирования: обе процедуры предусмотрены не действующей конституцией, а специальным правовым актом, а также их характер *ad hoc*. Однако, наиболее важны отличия – всенародное голосование 1993 года подменяло собой установленный Конституцией 1978 года парламентский правовой механизм конституционной реформы, в соответствии с которым решение о реформировании конституции принимал Съезд народных депутатов двумя третями голосов, тогда как общероссийское голосование не подменяет установленные Конституцией РФ процедуры, а лишь дополняет их. Требования о принятии решения палатами Федерального собрания и одобрении не менее чем двумя третями законодательных органов субъектов РФ были

[272] Пастухов М.И. Проблема легитимности конституции Российской Федерации / Конституция Российской Федерации как гарант прав и свобод в гражданском обществе. Сборник научных статей Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции, посвящённой 30-летию Конституции Российской Федерации. 6 декабря 2023 года. М.: Русайнс, 2024. С. 8.
[273] Зражевская, Т. Д. Парадоксы конституционных реформ в России // Юридическая техника. 2023. № 17. С. 442.

выполнены. Таким образом, общероссийское голосование 2020 года, в отличие от всенародного голосования 1993 года, нельзя однозначно назвать конституционной революцией, хотя оно и имеет некоторые её признаки, что указывает на необходимость усовершенствования правовой основы и институционализации общероссийского голосования. Такую необходимость отмечает и В.В. Комарова[274].

Делая вывод, следует отметить, что общероссийское голосование в контексте реформы Конституции РФ 2020 года представляет собой экстраординарный элемент закреплённого в Конституции Российской Федерации правового механизма конституционной реформы, обладающий следующими признаками: 1) является способом достижения цели конституционной реформы; 2) направлено на преодоление конституционной стабильности; 3) не представляет собой самостоятельную систему специальных средств воздействия на нормы основного закона.

Предлагается осуществление отхода от его экстраординарного характера и внедрение общероссийского (а в случае других стран СНГ – общегосударственного) голосования в правовую действительность на постоянной основе в форме принятия комплексного закона о конституционной реформе, регулирующего условия и порядок применения предлагаемых правовых механизмов конституционной реформы – модельная концепция закона о конституционной реформе на уровне СНГ (Приложение №1).

Среди институциональных особенностей в правовом механизме конституционной реформы в странах-участниках СНГ помимо уже рассмотренного нами места главы государства, законодательного органа, судебной власти автором предлагается проанализировать роль иных государственных органов, не входящих в традиционную систему разделения властей. В Российской Федерации таким государственным органом в первую очередь является Конституционное Собрание. В.В. Комарова выделяет его в качестве примера

[274] Комарова В. В. Теоретико-правовые аспекты общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации. Реализация новелл Конституции России : вызовы и образ будущего / А. Н. Аринин, С. Н. Бабурин, О. И. Баженова [и др.]. Москва-Берлин : ООО «Директ-Медиа», 2021. С. 145.

производной учредительной власти[275]. И если вопросы статуса, порядка формирования и предполагаемого порядка функционирования уже многократно изучены[276], то исследований роли иных государственных органов, не входящих в систему разделения властей, в правовом механизме конституционной реформы в других странах СНГ практически нет. Такое положение дел довольно очевидно – Конституционное Собрание РФ является единственным в своём роде органом учредительной власти на территории стран СНГ, главной и по сути единственной целью существования которого является участие в конституционной реформе.

В других странах СНГ также существуют государственные органы, хотя и не созданные исключительно в целях проведения конституционной реформы, но имеющие определённые полномочия в данной области. Н.А. Борисов называет такие органы «надпарламентскими представительными органами», относя к ним Халк Маслахаты в Туркменистане, Всебелорусское народное собрание в Беларуси, Народный Курултай в Кыргызстане[277]. Указанные органы имеют конституционный статус в каждой из стран и возникли в современном виде после недавних конституционных реформ. Соглашаясь с автором о схожем статусе данных органов, подчеркнём, что их роль в правовом механизме конституционной реформы неодинакова. Для оценки их статуса как участников конституционной реформы рассмотрим их полномочия на некоторых стадиях её проведения.

На стадии инициирования конституционной реформы не каждый из названных надпарламентских представительных органов имеет определённые полномочия. Так, среди закреплённых в законе полномочий Народного Курултая Кыргызстана существует право законодательной инициативы[278], однако, оно не

---

[275] Комарова, В. В. Конституционная система власти России и принцип разделения властей // Актуальные проблемы российского права. 2017. №9 (82). С. 41.

[276] См. Авакьян, С. А. Конституционное Собрание Российской Федерации концепция и проект федерального конституционного закона // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2005. № 2. С. 48-91., Шишкина О.Е. Конституционное Собрание Российской Федерации как орган учредительной власти: Дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004.

[277] Борисов, Н. А. Надпарламентские представительные органы власти в постсоветской Евразии: новые полномочия «старых» институтов // Полит. наука. 2024. №3. С. 88.

[278] См. пункт 1 части 2 статьи 6 Конституционного закона Кыргызской Республики от 24 июля 2023 года № 146 «О Народном Курултае» // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики — URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112626/edition/1275854/ru?ysclid=m9huqabmea952206470 (дата обращения 10.04.2025).

касается инициирования конституционной реформы, так как круг субъектов, имеющих такое полномочие, закреплён Конституцией Кыргызской Республики. Возможно это вызвано объективными обстоятельствами. Ф.З. Саидов отмечает, что «в настоящее время Народный Курултай не имеет опыта и средств для обеспечения компетентной деятельности в области качественной разработки законопроектов»[279], при том в данном случае речь идёт об обычных законопроектах, а разработка проекта конституционной реформы требует ещё большей квалификации. С другой стороны, статус Народного Курултая как «общественно-представительного собрания» сам по себе свидетельствует о его представительном, а не профессиональном характере. При этом, «институт народного курултая все еще находится на этапе своего становления и развития»[280], и в будущем возможна трансформация его роли на стадии инициирования конституционной реформы.

В Республике Беларусь существует иной подход. Всебелорусское народное собрание непосредственно в соответствии с Конституцией Беларуси (ст. 138) имеет право инициировать вопрос изменения и дополнения Конституции Парламентом. Кроме того, Всебелорусское народное собрание вправе предложить Президенту проведение референдума, в том числе по вопросу изменения и дополнения Конституции (ст. 74 Конституции)[281]. Таким образом, Всебелорусское народное собрание в полной мере обладает полномочиями на инициирование конституционной реформы в Беларуси касаемо любого её раздела.

Халк Маслахаты Туркменистана также обладает значительными полномочиями на стадии инициирования конституционной реформы. Он осуществляет право законодательной инициативы, включая и инициативу по

[279] Саидов, Ф. З. Институт Народного Курултая в Киргизской Республике: история, современность, перспективы // Труды Академии управления МВД России. 2024. №1 (69). С. 69.
[280] Сагынбаев, Т. Народный Курултай в Кыргызской Республике как институт участия и представительства граждан в общественном управлении // Экономика и социум. 2024. №5-2 (120). С. 1630.
[281] Конституция Республики Беларусь (принята всенародным референдумом 24 ноября 1996 года) // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — URL: https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/?ysclid=m9hv2jq78m422584132 (дата обращения 10.04.2025).

внесению конституционных законов о принятии и изменении Конституции[282]. Право инициирования всенародного референдума по принятию такого конституционного закона Халк Маслахаты уже не принадлежит. Таким образом, за надпарламентским представительным органом Туркменистана закрепляется право инициировать конституционную реформу только через законодательный орган, но не через референдум.

На второй стадии предварительного обсуждения конституционной реформы у каждого из указанных органов также существуют определённые полномочия. Народный Курултай Кыргызстана обсуждает предложения по вопросам, вынесенным на референдум, включая референдум по изменению и дополнению Конституции, а также обсуждает иные важные вопросы государственного и общественного значения и предлагает по ним свои рекомендации[283]. К таким вопросам можно отнести и конституционную реформу.

К ведению Всебелорусского народного собрания ни Конституцией, ни законом не отнесено обсуждение предлагаемых другими субъектами изменений и дополнений Конституции. При этом, вносимые самим Всебелорусским народным собранием предложения могут быть обсуждены на стадии инициирования.

Халк Маслахаты Туркменистана на стадии обсуждения имеет установленные законом полномочия – рассматривает предложения по вопросам принятия Конституции и Конституционных законов Туркменистана, внесения в них изменений и дополнений[284]. В отличие от Кыргызстана, где общие полномочия надпарламентского представительного органа по обсуждению наиболее важных вопросов толкуются в том числе и касаемо конституционной реформы, в

---

[282] См. пункт 5 статьи 10 Конституционного закона Туркменистана от 21 января 2023 года «О Халк Маслахаты Туркменистана» // Электронная газета «Туркменистан: Золотой век» — URL: https://turkmenistan.gov.tm/ru/post/69354/konstitucionnyj-zakon-turkmenistana-o-halk-maslahaty-turkmenistana (дата обращения 10.04.2025).

[283] См. пункт 1 статьи 5 и пункт 2 части 2 статьи 6 Конституционного закона Кыргызской Республики от 24 июля 2023 года № 146 «О Народном Курултае» // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики — URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112626/edition/1275854/ru?ysclid=m9huqabmea952206470 (дата обращения 10.04.2025).

[284] См. пункт 1 статьи 10 Конституционного закона Туркменистана от 21 января 2023 года «О Халк Маслахаты Туркменистана» // Электронная газета «Туркменистан: Золотой век» — URL: https://turkmenistan.gov.tm/ru/post/69354/konstitucionnyj-zakon-turkmenistana-o-halk-maslahaty-turkmenistana (дата обращения 10.04.2025).

Туркменистане закреплено прямое полномочие такого органа, связанное с обсуждением конституционной реформы. Кроме того, Народный Курултай Кыргызстана в обязательном порядке обсуждает только вопросы, вынесенные на рефрендум, а остальные – по инициативе Президента, Торага Жогорку Кенеша, Кабинета Министров, тогда как в Туркменистане рассмотрение предлагаемых конституционных реформ Халк Маслахаты императивно закреплено.

На стадии принятия решения ни Всебелорусское народное собрание, ни Народный Курултай Кыргызстана не имеют законодательно закреплённых полномочий. Иная ситуация существует в Туркменистане. Халк Маслахаты одобряет предложения по вопросам принятия Конституции и Конституционных законов Туркменистана[285], внесения в них изменений и дополнений, при этом, закон закрепляет, что постановления, принятые Халк Маслахаты, имеют обязательную силу на всей территории Туркменистана[286]. Таким образом, хотя конституционная реформа в Туркменистане осуществляется парламентским путём или через всенародный референдум, без одобрения надпарламентского представительного органа Туркменистана завершение стадии принятия решения невозможно.

Таким образом, надпарламентские представительные органы в странах-участниках СНГ играют важную роль в проведении конституционной реформы, занимая при этом не одинаковое место в каждом из рассмотренных государств. Наиболее сбалансированной в контексте участия в конституционной реформе видится роль Всебелорусского народного собрания, имеющего полномочия по инициированию реформы каждого из разделов основного закона каждым из предусмотренных Конституцией Беларуси способом. Такие полномочия должны соответствовать легитимности, обеспечиваемой порядком формирования органа. Как отмечает Н.А. Борисов, выборы членов такого органа предусмотрены только в Беларуси, «что делает Всебелорусское народное собрание самым «сильным»

[285] Там же.
[286] Там же, часть 2 статьи 8.

органом с точки зрения формальной легитимности»[287]. Однако, по мнению А.В. Нечкина, «при определенных обстоятельствах ВНС может быть чрезвычайно зависимым от действующего главы государства органом, фактически придающим большую легитимность принятым им решениям»[288]. По мнению автора, белорусский опыт является сбалансированной моделью участия надпарламентского представительного органа в конституционной реформе в сравнении с подходами Туркменистана и Кыргызстана. Как отмечает Д. М. Демичев, «установление в обновленной Конституции Республики Беларусь статуса Всебелорусского народного собрания, как конституционной и самобытной модели народовластия, направлено на укрепление устойчивости системы представительной демократии страны и будет способствовать укреплению белорусской государственности»[289].

На основании проведённого анализа можно сделать вывод о том, что процедурные и институциональные особенности правового механизма конституционной реформы в странах-участниках СНГ могут объясняться формой территориального устройства (конституционная реформа в республиках в составе РФ и в регионах сложных унитарных государств, обладающих собственной конституцией), необходимостью дополнительной легитимации конституционной реформы (общероссийское голосование), наличием уникальных надпарламентских представительных органов как участников правового механизма конституционной реформы. Всё вышеперечисленное доказывает уникальный и самобытный характер правового механизма конституционной реформы каждой из стран СНГ, стремящейся обеспечить народное участие в реформе тем или иным образом, усилить продолжающуюся тенденцию демократизации.

---

[287] Борисов, Н. А. Надпарламентские представительные органы власти в постсоветской Евразии: новые полномочия «старых» институтов // Полит. наука. 2024. №3. С. 105.

[288] Нечкин, А. В. Конституционно-правовой статус главы государства в свете последних конституционных реформ в Российской Федерации и Республике Беларусь // Современное право. 2022. № 9. С. 55.

[289] Демичев, Д. М. Всебелорусское народное собрание в системе государственных органов // Актуальные проблемы достижения целей устойчивого развития в условиях цифровой трансформации государства и права в Республике Беларусь : материалы Республиканской научно-практической конференции, Минск, 18–19 ноября 2022 года. Минск: Белорусский государственный университет, 2022. С. 38.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В странах-участниках СНГ наметилась тенденция учащения конституционных реформ, вследствие чего правовой механизм конституционной реформы стал применяться более активно. В большинстве стран сложилась устойчивая практика непосредственного участия народа в осуществлении конституционной реформы – в 10-е – 20-е годы 21 века прошли конституционные референдумы в Армении, Молдове, Казахстане, Узбекистане, Беларуси, Кыргызстане, общероссийское голосование проведено в Российской Федерации. Планируется провести конституционный референдум в Армении. Можно сказать, что в абсолютном большинстве стран СНГ в недавнем времени прошли существенные конституционный реформы и практически в каждой из них – путём непосредственного волеизъявления народа. Данная тенденция благотворно влияет на поддержание мира и порядка между народами, выявлению их истинной воли, способствует демократизации каждой из стран и увеличивает степень непосредственного участия граждан в управлении делами государства.

Кроме того, существует тенденция усиления роли судебной власти в правовом механизме конституционной реформы – в России и Казахстане в течение последнего десятилетия возникло такое полномочие судебных органов конституционного контроля по проверке конституционности предлагаемых конституционных изменений. Во многих других странах СНГ такое полномочие существовало и ранее. Такая тенденция свидетельствует об усилении гарантий прав и свобод человека и гражданина, суверенитета стран, достижению мира и согласия.

Наконец, в правовой механизм конституционной реформы, хотя и ограниченно, но внедряются цифровые технологии. Таким образом, конституционная реформа и её правовой механизм, хотя и являются архаичными явлениями, двигаются в ногу со временем, свидетельствуя о продолжении тенденции демократизации.

В результате проведённого исследования процедурного аспекта конституционной реформы в странах-участниках СНГ правовой механизм конституционной реформы детерминирован как неотъемлемая составляющая конституционной реформы, доказано, что правовой механизм конституционной реформы отличается значительным разнообразием и выступает в качестве основного способа осуществления народом учредительной власти – как непосредственно через референдум, конституционную правотворческую инициативу и т.д., так и посредством особых полномочий государственных органов.

В ходе исследования надлежало отграничить конституционную реформу от таких схожих явлений, как конституционная модернизация, конституционные преобразования, конституционная революция, конституционно-правовая реформа. В результате анализа различных научных позиций было обосновано, что конституционная реформа как явление отличается по своей природе от перечисленных выше категорий и обладает определённым набором признаков собственной самостоятельности, отграничивающих её от конституционных преобразований, конституционной модернизации, конституционной революции, конституционно-правовой реформы.

Конституционная реформа направлена на существенное изменение основ государственного и общественного строя. Эта позиция разделяется большинством исследователей. При этом, уяснив содержательную характеристику конституционной реформы мы пришли к заключению о недостаточности оснований для утверждения, что проведение конституционной реформы означает полную смену конституционной модели. В рамках конституционной реформы может меняться характер и отдельных положений конституции. Было показано, что конституционная реформа может охватывать как полную смену конституционной модели, что предполагает принятие новой конституции, так и сущностное изменение отдельных конституционных положений – конституционную

модернизацию. При этом, из содержания конституционной реформы исключается внесение технических правок в конституцию.

Особое внимание было уделено роли непосредственного участия народа в проведении конституционной реформы. На основе анализа конституций и иного законодательства стран-участников СНГ была проведена классификация текущих форм непосредственного участия народа в инициировании, предварительном обсуждении конституционной реформы, а также в принятии соответствующего решения. Народ как источник учредительной власти занимает центральное место в правовом механизме конституционной реформы.

Другой значимый результат исследования заключается в выявлении закономерностей при закреплении роли каждой из ветвей власти в правовом механизме конституционной реформы. На основании проведённого анализа автором выявлена закономерность между установленной в стране формой правления и моделью закрепления роли главы государства и законодательной власти в правовом механизме конституционной реформы. Судебная власть также играет важную роль в правовом механизме конституционной реформы в большинстве стран СНГ. Предварительный конституционный контроль законов, которыми вносятся изменения в конституцию, а также оценка судебными органами конституционного контроля конституционности предлагаемых к вынесению на референдум проектов конституционных реформ является дополнительной гарантией сохранения и развития демократических начал и обеспечения суверенитета каждой из стран при необходимости проведения конституционной реформы для достижения общих целей СНГ по обеспечению курса на устойчивое развитие, продолжению гармонизации и унификации национального законодательства.

Диссертационное исследование может иметь значимый практический потенциал для последующего осуществления конституционной реформы. Обобщенный в диссертации опыт проведения конституционных реформ может

быть востребован в плане выработки подходов, нахождения оптимальных формулировок для конституционно-правовых норм.

Теоретические выводы диссертационного исследования позволяют не только развивать науку конституционного права, но и усилить общественную дискуссию о необходимости продолжения существующей тенденции по демократизации, обеспечивающей защиту прав и свобод человека и гражданина в современном мире.

Данные характеристики указывают не только на потенциал конституционной реформы как способа расширения возможности участия граждан в управлении делами государства, но и на взаимосвязь между процедурным и сущностным содержанием конституционной реформы. Настоящее исследование может стать базисом для комплексного исследования содержательного аспекта тех или иных конституционных реформ, регулярность проведения которых на территории стран-участников Содружества Независимых Государств только возросла.

Предмет исследования нуждается в дальнейшем доктринальном осмыслении, законодательной конкретизации и эффективном практическом применении ввиду наличия тенденции по демократизации общественной жизни, увеличения роли граждан по участию в управлении делами государства, необходимости достижения общих целей СНГ по унификации национального законодательства. Некоторые учёные также отмечают важность конституционных реформ в контексте устойчивого развития государств – участников СНГ[290]. Или, например, правовое регулирование деятельности по развитию производительных сил СНГ основывается в том числе на конституциях государств — участников СНГ[291]. Автором были предложены современные подходы к пониманию понятия, содержания и признаков конституционной реформы.

---

[290] Правовые проблемы устойчивого пространственного развития государств - участников СНГ. Москва : ООО "Научно-издательский центр Инфра-М", 2022. С. 74-76.

[291] Часть 1 подпункта 7.8 пункта 7 Приложения к постановлению МПА СНГ от 14.04.2023 № 55-7. // Официальный интернет-сайт Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. — URL: https://iacis.ru/mod_file/p_file/1109?ysclid=m9atct2b4u304856362 (дата обращения 9.04.2022).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты, иные официальные документы

Конституции государств-членов СНГ

1. Конституция Азербайджанской Республики (принята всенародным референдумом 12 ноября 1995 года) // Справочно-правовая система «Законодательство стран СНГ». — URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2618

2. Конституция Республики Армения (принята всенародным референдумом 5 июля 1995 года) // Официальный сайт Конституционного Суда РеспубликиАрмения. – URL: https://www.concourt.am/russian/constitutions/index.htm

3. Конституция Республики Беларусь (принята всенародным референдумом 24 ноября 1996 года) // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. — URL: https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/

4. Конституция Республики Казахстан (принята всенародным референдумом 30 августа 1995 года) // Информационно-правовая система «Әділет». — URL:https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000

5. Конституция Республики Кыргызстан (принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года // Централизованный банк данных правовой информации Министерства юстиции Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213

6. Конституция Республики Молдова (принята 29 июля 1994 года) // Справочно-правовая система «Законодательство стран СНГ». — URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3249

7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 01.07.2020 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. — 2020. — № 31. — Ст. 4398.

8. Конституция Республики Таджикистан (принята всенародным референдумом 4 ноября 1994 года) // Национальный центр законодательства при Президенте Республики Таджикистан. — URL: http://ncz.tj/

9. Конституция Туркменистана (принята 18 мая 1992 года) (С изменениями и дополнениями внесенным Конституционными законами Туркменистана от 09.10.2017 г. № 617-V, 25.09.2020 г. № 297-VI и 21.01.2023 г. № 531-VI) // Ведомости Меджлиса Туркменистана. – 2016 г. – № 3. – ст. 131.

10. Конституция Республики Узбекистан (принята 8 декабря 1992 года)// Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан. — URL: https://lex.uz/docs/35869

Официальные документы Содружества Независимых Государств

1. План основных мероприятий по реализации концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, утверждённой Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств о Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и Плане основных мероприятий по ее реализации от 18 декабря 2020 года. // Интернет-портал СНГ — URL: https://e-cis.info/page/3775/?ysclid=mff3628hqs852604165

2. Приложения к постановлению МПА СНГ от 14.04.2023 № 55-7. // Официальный интернет-сайт Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. — URL: https://iacis.ru/mod_file/p_file/1109?ysclid=m9atct2b4u304856362

3. Приложение к постановлению МПА СНГ от 26 ноября 2021 года № 53-16. // Официальный интернет-сайт Межпарламентской ассамблеи государств-

участников Содружества Независимых Государств. — URL: https://iacis.ru/public/upload/files/2/1001.pdf?ysclid=m9atk4ccdn493548358

4. Приложение к постановлению МПА СНГ от 26 ноября 2021 года № 53-17. // Официальный интернет-сайт Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств. — URL: https://iacis.ru/public/upload/files/2/1005.pdf?ysclid=mff30nzl9l551891517

Законодательные акты

1. Решение республиканского референдума 27 февраля 2022 года от 4 марта 2022 г. URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P02200001 (дата обращения 10.04.2025).

2. Закон Республики Беларусь от 12 октября 2021 г. № 124-З «Об изменении Конституции Республики Беларусь» // URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12100124 (дата обращения 10.04.2025).

3. Закон Республики Беларусь от 7 февраля 2023 г. № 248-З «О Всебелорусском народном собрании» // URL: https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H12300248&p1=1 (дата обращения 10.04.2025).

4. Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 124-З «О конституционном судопроизводстве» // URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11400124 (дата обращения 10.04.2025).

5. Избирательный кодекс Республики Беларусь // URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk0000370 (дата обращения 10.04.2025).

6. Регламент Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь //// URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H21500707 (дата обращения 10.04.2025).

7. Регламент Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь // URL: https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=L22300413 (дата обращения 10.04.2025).

8. Закон Республики Казахстан от 8 июня 2022 года (принят на республиканском референдуме 5 июня 2022 года (официальное сообщение об итогах республиканского референдума опубликовано в газете "Егемен Қазақстан" от 08.06.2022 г., № 107 (30336), "Казахстанская правда" от 08.06.2022 г., № 107 (29734).

9. Конституционный закон Кыргызской Республики от 24 июля 2023 года № 146 «О Народном Курултае» // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики — URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112626/edition/1275854/ru?ysclid=m9huqabmea952206470 (дата обращения 10.04.2025).

10. Конституционный закон Кыргызской Республики от 31 октября 2016 года № 173 «О референдуме Кыргызской Республики. // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=90009&ysclid=m9ian9mivn920650644

11. Закон Кыргызской Республики от 16 ноября 2022 года №106 «О Регламенте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». // URL: https://kenesh.kg/uploads/media/default/0001/74/171122095934_%D0%9E%20%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B5%20%20%D0%96%D0%9A%20%D0%9A%D0%A0.pdf

12. Закон Республики Молдова № LP52/2023 от 16.03.2023 «Об исполнении заключений некоторых постановлений Конституционного суда» // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=149214 (дата обращения 10.04.2025).

13. Закон Республики Молдова от 20 октября 2024 года №244. // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=163073&ysclid=m9iakzavqf410440017 (дата обращения 10.04.2025).

14. Закон Республики Молдова от 28 ноября 2018 года №255. // URL: https://base2.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=115690 (дата обращения 10.04.2025).

15. Избирательный кодекс Республики Молдова // URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141457&lang=ru (дата обращения 10.04.2025).

16. Регламент Парламента республики Молдова // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3271&ysclid=m9iabputav107251627

17. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

18. Федеральный конституционный закон от 21.10.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 31.07.2023) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1994. – № 12. – Ст. 1447.

19. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2710.

20. Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 N 414-ФЗ // СЗ РФ. – 2021. – № 52. – Ст. 8973.

21. Концепция внешней политики Российской Федерации (Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 года №229) // СЗ РФ. – 2023. – № 14. – Ст. 2406.

22. Постановление ЦИК России от 20.03.2020 N 244/1804-7 (ред. от 23.06.2020) «О Порядке общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // Официальный сайт ЦИК РФ – URL: http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/45910/ (дата обращения 10.04.2025).

23. Конституция Республики Башкортостан (принята 24 декабря 1993 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=145012741&&ysclid=m9i18f90t5142493125#I0 (дата обращения 10.04.2025).

24. Конституция Республики Дагестан (принята Конституционным Собранием 10 июля 2003 г.) // URL:

http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=133014189&page=1&rdk=21&ysclid=m9i1enzb7218925038#I0 (дата обращения 10.04.2025).

25. Конституция Республики Марий Эл (принята Конституционным Собранием Республики Марий Эл 24 июня 1995 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=146012380&page=1&rdk=18&ysclid=m9i19y15t3994837073#I0 (дата обращения 10.04.2025).

26. Конституция Республики Татарстан (принята 6 ноября 1992 года) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=148001090&page=1&rdk=19&ysclid=mff45hgdkw924509735#I0 (дата обращения 10.04.2025).

27. Конституция Республики Ингушетия (принята референдумом 27 февраля 1994 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&infostr=xO7q8+zl7fIg7vLu4fDg5uDl8vH/IO3lIOIg7+7x6+Xk7eXpIPDl5ODq9ujo&backlink=1&nd=134009692&page=1&rdk=3&ysclid=mff3zc1ej8873222046#I0 (дата обращения 10.04.2025).

28. Конституция Республики Хакасия (принята на XVII сессии Верховного Совета Республики Хакасия (первого созыва) 25 мая 1995 года) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=145012741&&ysclid=m9i18f90t5142493125#I0 (дата обращения 10.04.2025).

29. Конституция Чувашской Республики (принята Государственным Советом Чувашской Республики 30 ноября 2000 г.) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=150010496&ysclid=m9i15vzj1z147203535 (дата обращения 10.04.2025).

30. Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия (принято Конституционным Собранием Республики Калмыкия 5 апреля 1994 года) // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=136013221&backlink=1&&nd=136011945&ysclid=mff3ssrql5811713586 (дата обращения 10.04.2025).

31. Закон Республики Татарстан от 31 декабря 2022 № 109-ЗРТ «О внесении изменений в Конституцию Республики Татарстан» // URL:

http://publication.pravo.gov.ru/document/1600202301060001?ysclid=mevnpnmqkl305834687 (дата обращения 10.04.2025).

32. Закон Республики Татарстан от 26 января 2023 г. N 1-ЗРТ "О внесении изменений в Конституцию Республики Татарстан" // URL: http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/1600202301300001?ysclid=m9i134md1s174276666 (дата обращения 10.04.2025).

33. Закон Республики Ингушетия от 24 ноября 1997 г. N 16-РЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Республики Ингушетия» // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=134009849&page=1&rdk=3&ysclid=m9i1aykbde917301113#I0 (дата обращения 10.04.2025).

34. Конституционный Закон Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 года, №106 «О референдуме Республики Таджикистан» // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2210&ysclid=m9ib3fk5yo130582957 (дата обращения 10.04.2025).

35. Конституционный закон Туркменистана от 21 января 2023 года «О Халк Маслахаты Туркменистана» // Электронная газета «Туркменистан: Золотой век» — URL: https://turkmenistan.gov.tm/ru/post/69354/konstitucionnyj-zakon-turkmenistana-o-halk-maslahaty-turkmenistana (дата обращения 10.04.2025).

36. Конституционный Закон Республики Узбекистан от 27.04.2021 г. № ЗРУ-687. // URL: https://lex.uz/ru/docs/5391999 (дата обращения 10.04.2025).

37. Конституционный закон Республики Узбекистан «О Конституционном Суде Республики Узбекистан». // URL: https://lex.uz/ru/docs/5391999 (дата обращения 10.04.2025).

Акты органов конституционного контроля государств-членов СНГ и других судов

1. Постановление Пленума Конституционного Суда Азербайджанской Республики от 25 июля 2016 года относительно дачи заключения по проекту Акта референдума Азербайджанской Республики «О внесении изменений в

Конституцию Азербайджанской Республики». // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=90440&ysclid=m9iapqw842857531009

2. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 N 1-З "О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти", а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации" // СЗ РФ. – 2020 – № 12. – Ст. 1855.

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 N 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2000 – № 25. – Ст. 2728.

4. Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 N 1567-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201407220068?ysclid=mff2oes8t083235 4502 (дата обращения 10.04.2025).

5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 N 36 (ред. от 17.12.2024) «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» // URL: https://rg.ru/documents/2016/10/03/postanovlenie-dok.html?ysclid=mff2qi24et423359989 (дата обращения 10.04.2025).

6. Постановлении Конституционного суда Республики Узбекистан, от 13.03.2023 г. № ПКС-4 «О работе по определению соответствия Конституции Республики Узбекистан постановлению (с приложением) Законодательной палаты

Олий Мажлиса Республики Узбекистан «О проведении референдума Республики Узбекистан по проекту конституционного закона Республики Узбекистан «О Конституции Республики Узбекистан»» // URL: https://lex.uz/uz/docs/6405860 (дата обращения 10.04.2025).

Монографии, учебники, учебные пособия, научные издания, сборники научных трудов

1. Актуальные проблемы достижения целей устойчивого развития в условиях цифровой трансформации государства и права в Республике Беларусь : материалы Республиканской научно-практической конференции, Минск, 18–19 ноября 2022 года. – Минск: Белорусский государственный университет, 2022. – 431 с.

2. Бутько, Л. В. Конституционные преобразования и правосознание / Л. В. Бутько, М. В. Мархгейм. – Краснодар : ООО "Просвещение-Юг", 2021. – 180 с.

3. Государство и право России в современном мире : Сборник докладов XII Московской юридической недели. XXII Международная научно-практическая конференция; XXIII Международная научно-практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. В 5 ч., Москва, 23–25 ноября 2022 года. Часть 2. / Под ред. В.Н. Синюкова. – Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. – 434 с.

4. Конституции республик в составе Российской Федерации : (Сб. документов) / Парламент. б-ка Рос. Федерации; [Сост. Ю. А. Дмитриев, Е. Л. Малахова]. – Москва : Изд. фирма "Манускрипт", 1995. - 383 с.

5. Конституционное право зарубежных стран СНГ: Учеб. пособ. [Текст] / Н. А. Михалева. – М. : [б. и.], 1999. - 352 с.

6. Конституционный судебный процесс : учебник / отв. ред. М. А. Митюков, В. В. Комарова. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2024. – 336 с.

7. Конституция России после реформы 2020 года : Проблемный комментарий / Алебастрова И.А., Гриценко Е.В., Евсеев А.П. [и др.]; отв.ред. Медушевский А.Н. – Москва, Центр конституционных исследований, 2025.

8. Конституция Российской Федерации как гарант прав и свобод человека и гражданина : материалы Всероссийской национальной научно-практической конференции, Ростов-на-Дону, 14–15 декабря 2018 года / Ростовский государственный университет путей сообщения. – Ростов-на-Дону: Ростовский государственный университет путей сообщения, 2019. – 329 с.

9. Кутафин, О.Е. Российский конституционализм / “НОРМА”, 2008. – 578 с.

10. Медушевский, А. Н. Размышления о современном российском конституционализме. – Москва, 2007. – 176 с.

11. Михалёва, Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование) [Текст] / Н. А. Михалева ; Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Московская государственная юридическая академия". — 2-е изд., изм. и доп. — Москва : ЮРКОМПАНИ, 2013. — 447 с.

12. Михалева, Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). — "ЮРКОМПАНИ", 2010.

13. Нечкин, А. В. Формы правления в странах Содружества Независимых Государств. – Москва : Юридическое издательство "Норма", 2018. – 208 с.

14. Правовые проблемы устойчивого пространственного развития государств - участников СНГ / Е. А. Галиновская, М. В. Пономарев, А. Ш. Азимзода [и др.]. – Москва : ООО "Научно-издательский центр Инфра-М", 2022. – 456 с.

15. Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского, Москва, 21 апреля 2022 года / Под общей редакцией Д.А. Пашенцева, Н.М. Ладнушкиной. – Саратов: Издательство "Саратовский источник", 2022. – 425 с.

16. Проблемы реализации прав человека и гражданина в условиях современных социальных трансформаций : Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной памяти профессора Ф.М. Рудинского. / Под ред. Д.А. Пашенцева и О.П. Сауляка. – Москва, 26 апреля 2024 года. – Саратов: Саратовский источник, 2024. – 249 с.

17. Референдумы в странах Содружества Независимых Государств / Б. С. Гадоев, Б. А. Сафарзода, И. И. Мушкет [и др.]. — Санкт-Петербург : Секретариат Совета МПА СНГ, 2023. — 176 с.

18. Реализация новелл Конституции России : вызовы и образ будущего / А. Н. Аринин, С. Н. Бабурин, О. И. Баженова [и др.]. – Москва-Берлин : ООО «Директ-Медиа», 2021. – 492 с.

19. Российская правовая система: в поисках национальной идентичности : Сборник докладов XIV Московской юридической недели. В 6-ти частях. / Под ред. В.Н. Синюкова. – Москва, 26–29 ноября 2024 года. – Москва: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2025. – 319 с.

20. Современный российский конституционализм: проблемы теории и практики : Сборник трудов кафедры конституционного и муниципального права России, посвященный 15-летию Конституции Российской Федерации / Федеральное агентство по образованию, Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Московская государственная юридическая академия" (МГЮА). – Москва : Московская государственная юридическая академия, 2008. – 287 с.

21. Хабриева, Т. Я. Избранные труды : В 10-и томах. – Москва : Российская академия наук, 2018. – 504 с.

22. Шевердяев, С. Н. Эволюция конституционного законодательства России 1988–2023 гг : учебное пособие. — Москва : Проспект, 2024. — 368 с.

Авторефераты и диссертации

1. Агафонова, Н.В. Конституционная реформа в Украине: понятие, институциональный механизм и обеспечение эффективности : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.02. — Киев, 2017. — 408 с.

2. Аничкин, Е. С. "Преобразование" Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 - начале 21 вв : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Барнаул, 2010. – 466 с.

3. Бурла, В. М. Система ценностей в конституциях государств-членов Содружества Независимых Государств : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Москва, 2023. – 221 с.

4. Бутько, Л. В. Конституционная реформа (Теорет.-правовой анализ) : специальность 12.00.01 "Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве" : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Санкт-Петербург, 1998. – 426 с.

5. Гаджи-Заде Эльнур Ахлиман. Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Волгоград, 2005. – 228 с. – EDN NNNSVB.

6. Гурджибэк, А. Б. Изменение конституций (Сравнительно-правовой анализ) : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Москва, 2005. – 23 с.

7. Гурджибэк, А. Б. Изменение конституций (Сравнительно-правовой анализ) : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Москва, 2005. – 184 с.

8. Джафарова гызы, Р.Ф. Конституционализм в Азербайджанской Республике как политико–правовой режим. Автореф. дисс... докт. фил. по праву. — Баку, 2016. — 26 с.

9. Додонов, В. Н. Конституционные реформы в государствах, возникших на территории бывшего СССР. Общее и особенное : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.02. — Москва, 1997. — 173 с.

10. Змиевский, Д. В. Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Мытищи, 2009. – 24 с. – EDN NLCFDP.

11. Змиевский, Д. В. Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Чебоксары, 2009. – 236 с.

12. Киреев, В. В. Теоретические проблемы реформирования Конституции Российской Федерации : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Челябинск, 2010. – 584 с.

13. Комарова, В. В. Высшее непосредственное выражение власти народа в Российской Федерации (Проблемы теории и практики) : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Москва, 2006. – 51 с.

14. Комарова, В. В. Референдум в системе народовластия в Российской Федерации : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.02. — Москва, 1995. — 22 с.

15. Нечкин, А. В. Глава государства в странах Содружества Независимых Государств (сравнительное конституционно-правовое исследование) : диссертация

на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Екатеринбург, 2023. – 468 с.

16. Шишкина, О. Е. Конституционное собрание Российской Федерации как орган учредительной власти : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Владивосток, 2004. – 25 с.

17. Шишкина, О. Е. Конституционное собрание Российской Федерации как орган учредительной власти : специальность 12.00.02 "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право" : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Екатеринбург, 2004. – 238 с.

18. Шустров, Д. Г. Пределы изменения конституции и конституционный контроль за их соблюдением : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.02 / Шустров Дмитрий Германович. — Москва, 2021. — 570 с.

Статьи в периодических изданиях и на официальных Интернет-ресурсах

1. Адилходжаева, С.М. О некоторых вопросах и приоритетах конституционной реформы: опыт Узбекистана // Universum: экономика и юриспруденция. – 2023. – №3 (102). – С. 48-51.

2. Авакьян, С. А. Конституционно-правовые реформы: объективные и субъективные факторы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2016. – № 1(56). – С. 142-148.

3. Авакьян, С. А. Конституционное Собрание Российской Федерации концепция и проект федерального конституционного закона // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2005. – № 2. – С. 48-91.

4. Авакьян, С. А. Практика конституционных реформ: некоторые проблемы // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2011. – № 1. – С. 21-38.

5. Бабаканова, Ж. А. Историчекий аспект конституционного развития кыргызской Республики // Проблемы науки. – 2022. – № 6(74). – С. 61-66.

6. Баринов, Э. Э. Всенародное и общероссийское голосование как средство легитимизации Конституции и изменений конституционного текста // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – 2023. – Т. 10, № 2. – С. 35-40.

7. Безруков, А. В. Конституционные преобразования как фактор укрепления конституционного правопорядка в России // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2024. – № 1(41). – С. 92-95.

8. Бехтерев, С. Л. Конституционный процесс в Удмуртии: от социалистической демократии к либеральной // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2015. – Т. 25, № 5. – С. 96-102.

9. Борисов, Н. А. Надпарламентские представительные органы власти в постсоветской Евразии: новые полномочия «старых» институтов // Политическая наука. – 2024. – № 3. – С. 87-113.

10. Бутусова, Н. В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути осуществления) // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 1. – С. 5-11.

11. Бутько, Л. В. К вопросу о понимании конституционной реформы // Очерки новейшей камералистики. – 2021. – № 1. – С. 33-40.

12. Бутько, Л. В. Конституционные реформы в концепциях современного конституционализма // Очерки новейшей камералистики. – 2024. – № 1. – С. 11-16.

13. Василевич, Г. А. Модернизация конституций Российской Федерации и Республики Беларусь как отражение динамики общественного развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2022. – Т. 18, № 2. – С. 5-12.

14. Васильева, Т. А. Конституционные реформы в цифровую эпоху: опыт Исландии // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2019. – № 3(83). – С. 55-62.

15. Варламова, Н. В. Цифровые права - новое поколение прав человека? // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2019. – Т. 14, № 4. – С. 9-46.

16. Голышева, А. В. Конституционный процесс в республике Татарстан в начале 90-х гг. Xx в. (по материалам республиканской периодической печати) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. – 2010. – № 4-5. – С. 123-129.

17. Дробот, С. Е. Конституционная реформа - 2020: конституционализация суперпрезидентской республики // Закон и право. – 2022. – № 8. – С. 50-53.

18. Дудко, И. Г. Современные концепции в российском конституционном праве // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15, № 3(112). – С. 35-46.

19. Елисеева, В. С. Мониторинг конституционных реформ в странах Содружества Независимых Государств // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2020. № 2(50). С. 175-177.

20. Зенкин, С. А. Модернизация Конституции Российской Федерации: нормативная модель и практика // Lex Russica (Русский закон). – 2018. – № 11(144). – С. 40-62.

21. Зражевская, Т. Д. Парадоксы конституционных реформ в России // Юридическая техника. – 2023. – № 17. – С. 441-445.

22. Ильин, И. М. Категория "стабильность конституции Российской Федерации" и её политико-правовые гарантии в конституционной доктрине и практике // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2019. – Т. 2, № 4. – С. 69-80.

23. Кадаев, А. А. Вопросы доверия в многообразии правовых механизмов преобразования конституций / А. А. Кадаев, В. В. Комарова // Образование и право. – 2023. – № 11. – С. 71-74.

24. Кадаев, А. А. О некоторых аспектах непосредственного участия народа в конституционной реформе (на примере стран - участников СНГ) / А. А. Кадаев //

Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2025. – № 9(133). – С. 186-193.

25. Киречек, Е. В. Цифровизация в конституционно-правовом измерении // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2020. – № 4(95). – С. 29-40.

26. Комарова, В. В. Идеи народовластия // Lex Russica (Русский закон). – 2016. – № 3(112). – С. 69-81.

27. Комарова, В. В. Конституционная реформа 2020 г. в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15, № 8(117). – С. 22-31.

28. Комарова, В. В. Конституционная система власти России и принцип разделения властей // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – №9 (82). – С. 36-46.

29. Комарова, В. В. Политические права граждан России в цифровой среде // Право и цифровая экономика. – 2021. – № 4(14). – С. 63-72.

30. Комарова, В. В. Понятие, принципы и система референдумного права Российской Федерации // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2006. – № 2(68). – С. 22-26.

31. Комарова, В. В. Учредительная власть и формы ее реализации // Современное общество и право. – 2011. – № 1(2). – С. 13-19.

32. Кряжков, В. А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. – 2020. – № 9. – С. 18-32.

33. Кряжков, В. А. Поправки к Конституции Российской Федерации: правовые основы, пределы и их обеспечение // Государство и право. – 2016. – № 1. – С. 5-12.

34. Лановая, Г. М. Механизм правового регулирования: понятие и содержание // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 3(171). – С. 14-17.

35. Мандрыченко, О. А. Особенности процедуры внесения изменений и дополнений в конституции стран - участниц Содружества независимых государств

(СНГ) // Вестник Поволжского института управления. – 2022. – Т. 22, № 1. – С. 36-44.

36. Михалева, Н. А. Конституционные реформы в республиках - субъектах Российской Федерации // Государство и право. – 1995. – № 4. – С. 3-10.

37. Митюков М.А. О преобразовании Конституции Российской Федерации // Право и власть. – М.: Формула права, 2001, № 1. – С. 105-112.

38. Нечкин, А. В. Конституционно-правовой статус главы государства в свете последних конституционных реформ в Российской Федерации и Республике Беларусь // Современное право. – 2022. – № 9. – С. 51-57.

39. Нечкин, А. В. Политическая конъюнктурность конституционных реформ в России и других государствах СНГ: прошлое, настоящее и будущее // Российское право: образование, практика, наука. – 2020. – № 1(115). – С. 67-78.

40. Сагынбаев, Т. Народный Курултай в Кыргызской Республике как институт участия и представительства граждан в общественном управлении // Экономика и социум. – 2024. – №5-2 (120). – С. 1627-1631.

41. Синцов, Г. В. Проблемы разграничения понятий института референдума и плебисцита в законодательстве зарубежных стран // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 4. – С. 81-84.

42. Скуратов, Ю. И. Проблемы конституционной реформы в Российской Федерации и евразийский конституционализм // Современное право. – 2020. – № 6. – С. 5-32.

43. Слободчикова, С. Н. Конституционная проблематика общероссийского голосования // Правовая парадигма. – 2021. – Т. 20, № 1. – С. 68-72.

44. Снетков, В. Н. Критерии классификации унитарных государств // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Гуманитарные и общественные науки. – 2011. – № 1(118). – С. 36-42.

45. Таева, Н. Е. Ценностное содержание и прямое действие конституционных норм // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – 2014. – № 11. – С. 112-119.

46. Тебаев, Д. Б. Эволюция системы полномочий Президента Республики Казахстан // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. – 2024. – №2 (77). – С. 278-275.

47. Торосян, Т. Перспективы и вызовы перехода Армении к системе парламентского правления // Сравнительное конституционное обозрение. – 2016. – № 4(113). – С. 29-40.

48. Токарев, В. А. Субъект учредительной власти: к вопросу о политическом праве эпохи модерна // Современное право. – 2011. – № 11. – С. 40-45.

49. Ударцев, С. Ф Конституционная реформа 2022 года в Казахстане: корректировка модели государства, укрепление правозащитных механизмов после массовых беспорядков начала года // Государственно-правовые исследования. – 2022. – №5. – С. 52-62.

50. Умедов, К. М. Дополнения и изменения норм Конституции Республики Таджикистан // Вестник Педагогического университета. – 2015. – № 6-1(67). – С. 309-311.

51. Умнова-Конюхова, И. А. Развитие Конституции Российской Федерации 1993 г.: Конституционные преобразования, реформа или трансформация конституционного строя? // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. – 2021. – № 2. – С. 9-26.

52. Хаитов, М. О. Конституционная реформа в Туркменистане // Государство и право. – 2011. – № 1. – С. 88-93.

53. Хакимов, Ш. Конституционализм в Таджикистане: путь к демократии или укрепление авторитаризма? // Центральная Азия и Кавказ. – 2013. – Т. 16, № 1. – С. 135-151.

54. Хорунжий, С. Н. Общероссийское голосование как субсидиарная форма реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами государства // Мониторинг правоприменения. – 2020. – № 3(36). – С. 9-15.

55. Худолей, К. М. Формы правления зарубежных стран бывшего Советского Союза // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2018. – № 41. – С. 371-395

56. Червонюк, В. И. Феномен фактического изменения конституции (коннотации эволюционирующей, "живой конституции") // Вестник экономической безопасности. – 2019. – № 2. – С. 41-46.

57. Шупицкая, О. Н. Конституционная реформа в Беларуси в аспекте реализации публичных и частных интересов // Вестник СГЮА. – 2024. – №3 (158). – С. 56-63.

58. Шустров, Д. Г. Механизмы обеспечения стабильности конституции в постсоветских государствах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 4(71). – С. 20-29.

Приложение №1

165

Способы участия народа и органов власти в конституционной реформе	**НАРОД**	**ПРЕЗИДЕНТ**	**ПАРЛАМЕНТ**	**СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ**	**УЧАСТИЕ ИНЫХ ОРГАНОВ**
АЗЕРБАЙДЖАН	Референдум как единственный способ изменения Конституции наряду с существованием процедуры дополнения Конституции, в которой народ непосредственно не участвует.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Право вето. 3) Обращение с запросом в Конституционный Суд.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Принятие решения о дополнении Конституции. 3) Назначение референдума о внесении изменений в Конституцию.	Осуществление Пленумом Конституционного Суда предварительного контроля предложений об изменении Конституции.	
АРМЕНИЯ	1) Референдум об изменении Конституции. 2) Конституционная правотворческая инициатива граждан.	Назначение референдум об изменении Конституции, решение о проведении которого принято Национальным Собранием.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Выбор способа внесения изменений в Конституцию 3) Инициатива проведения конституционного референдума	Обязательный предварительный конституционный контроль конституционных законов.	

			4) Внесение изменений в Конституцию.		
БЕЛАРУСЬ	1) Референдум об изменении Конституции. 2) Конституционная правотворческая инициатива граждан. 3) Инициатива граждан по проведению конституционного референдума.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Назначение конституционного референдума. 3) Обращение с запросом в Конституционный Суд.		Дача заключения о конституционности проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию и о конституционности вопросов, выносимых на референдум, включая изменения и дополнения в Конституцию.	Всебелорусское народное собрание имеет полномочия по инициированию реформы каждого из разделов основного закона каждым из предусмотренных Конституцией Беларуси способом.
КАЗАХСТАН	Референдум об изменении Конституции как альтернатива изменения Конституции Парламентом.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Назначение конституционного референдума. 2) Отклонение решения Парламента о проведении конституционного референдума. 3) Подписание и обнародование конституционного закона.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Инициатива проведения конституционного референдума, которая может быть отклонена Президентом. 3) Внесение изменений в Конституцию.	Обязательная проверка проекта предлагаемых изменений Конституции на соответствие основополагающим началам конституционного строя	

КЫРГЫЗСТАН	1) Референдум об изменении Конституции. 2) Конституционная правотворческая инициатива граждан.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Назначение референдума. 3) Подписание и обнародование конституционного закона.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Инициатива проведения конституционного референдума. 3) Внесение изменений в Конституцию.		Народный Курултай Кыргызстана обсуждает предложения по вопросам, вынесенным на референдум, включая референдум по изменению и дополнению Конституции, а также обсуждает иные важные вопросы государственного и общественного значения и предлагает по ним свои рекомендации.
МОЛДОВА	1) Референдум об изменении Конституции. 2) Конституционная правотворческая инициатива граждан.	Подписание и обнародование конституционного закона.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Выбор способа внесения изменений в Конституцию. 3) Инициатива проведения конституционного референдума. 4) Внесение изменений в Конституцию.	Обязательный предварительный конституционный контроль конституционных законов.	

РОССИЯ	1) Всенародное голосование как альтернатива пересмотру Конституции РФ Конституционным Собранием. 2) Общероссийское голосование как экстраординарный элемент правового механизма внесения поправок в Конституцию РФ в 2020 году (Закон о поправке к Конституции РФ 2020 г.)	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Обращение с запросом в Конституционный Суд. 3) Подписание и обнародование Закона РФ о поправке к Конституции РФ.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Внесение поправок в Конституцию. 3) Созыв Конституционного Собрания.	Факультативный предварительный конституционный контроль законов о поправке к Конституции РФ	1) Конституционное Собрание РФ – выбор способа пересмотра Конституции, пересмотр конституции. 2) Законодательные органы субъектов РФ – одобрение закона РФ о поправке к Конституции РФ.
ТАДЖИКИСТАН	Референдум как единственный способ изменения Конституции.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Назначение референдума.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Назначение референдума.	Обязательное определение соответствия проектов изменений и дополнений, вносимых в Конституцию, проектов законов и других вопросов, выносимых на референдум, Конституции.	
ТУРКМЕНИ-СТАН	Референдум об изменении Конституции как альтернатива	1) Инициатива проведения конституционной реформы.	1) Инициатива проведения конституционной реформы.		Халк Маслахаты Туркменистана осуществляет право законодательной

	изменения Конституции Парламентом.	2) Назначение даты конституционного референдума.	2) Инициатива проведения конституционного референдума Внесение изменений в Конституцию.		инициативы, включая и инициативу по внесению конституционных законов о принятии и изменении Конституции; в обязательном порядке рассматривает предложения по вопросам принятия Конституции и Конституционных законов Туркменистана, внесения в них изменений и дополнений; одобряет предложения по вопросам принятия Конституции и Конституционных законов Туркменистана.
УЗБЕКИСТАН	Референдум об изменении Конституции как альтернатива изменения Конституции Парламентом.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Назначение конституционного референдума.	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Инициатива проведения	1) Инициатива проведения конституционной реформы. 2) Вынесение заключения о соответствии	

		3) Обращение с запросом в Конституционный Суд. 4) Подписание и обнародование конституционного закона.	конституционного референдума. 3) Назначение даты конституционного референдума. 4) Внесение изменений в Конституцию.	Конституции вопросов, выносимых на референдум. 3) Факультативный предварительный конституционный контроль конституционных законов.	

Приложение №2

Проект Приложения
к постановлению МПА СНГ

Межпарламентская Ассамблея государств – участниковСодружества Независимых Государств

МОДЕЛЬНЫЙ ЗАКОН
О конституционной реформе

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Правовая основа проведения конституционной реформы в государстве – участнике СНГ
Статья 2. Понятие конституционной реформы
Статья 3. Основные термины и понятия
Статья 4. Принципы проведения конституционной реформы
Статья 5. Непосредственное участие граждан в конституционной реформе
Статья 6. Виды конституционной реформы
Статья 7. Выбор способа принятия решения при проведении конституционной реформы
Статья 8. Обстоятельства, исключающие проведение конституционной реформы

Глава 2. ИНИЦИАТИВА ПРОВЕДЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ

Статья 9. Субъекты инициативы проведения конституционной реформы
Статья 10. Порядок реализации конституционной правотворческой инициативы граждан
Статья 11. Сбор подписей граждан в поддержку конституционной правотворческой инициативы граждан
Статья 12. Представление подписных листов и проверка подписей в поддержку конституционной правотворческой инициативы граждан
Статья 13. Принятие центральным избирательным органом решения о результатах выдвижения конституционной правотворческой инициативы граждан
Статья 14. Порядок реализации Президентом права инициирования конституционной реформы
Статья 15. Порядок реализации Парламентом и отдельными депутатами права инициирования конституционной реформы
Статья 16. Порядок реализации Правительством права инициирования конституционной реформы

Статья 17. Форма нормативных правовых актов, которыми реформируется конституция
Статья 18. Требования к предложению нормативных правовых актов о конституционной реформе

Глава 3. ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТА КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ

Статья 19. Электронное общественное обсуждение проекта конституционной реформы
Статья 20. Обсуждение проекта конституционной реформы в надпарламентских представительных органах
Статья 21. Обсуждение проекта конституционной реформы в парламенте
Статья 22. Обсуждение проекта конституционной реформы в субъектах федерации или регионах

Глава 4. ПРОВЕРКА ПРОЕКТА КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ СУДЕБНЫМ ОРГАНОМ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Статья 23. Направление запроса в судебный орган конституционного контроля
Статья 24. Допустимость запроса
Статья 25. Пределы проверки
Статья 26. Итоговое решение по делу

Глава 5. ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЯ НА ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОМ ГОЛОСВАНИИ

Статья 27. Назначение общегосударственное голосование
Статья 28. Комиссии общегосударственного голосования
Статья 29. Статус наблюдателей
Статья 30. Округ общегосударственного голосования
Статья 31. Регистрация участников общегосударственного голосования, составление списков участников
Статья 32. Финансовое обеспечение общегосударственного голосования
Статья 33. Информационное обеспечение общегосударственного голосования
Статья 34. Голосование на общегосударственном голосовании
Статья 35. Подсчёт голосов
Статья 36. Опубликование и вступление в силу решения общегосударственного голосования
Статья 37. Рассмотрение обращений о нарушениях на общегосударственном голосовании
Статья 38. Ответственность за нарушение законодательства об общегосударственном голосовании

Глава 6. ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЯ ПАРЛАМЕНТОМ

Статья 39. Рассмотрение парламентом проекта конституционной реформы
Статья 40. Рассмотрение проекта конституционной реформы органами власти субъектов федерации или регионов
Статья 41. Опубликование для всеобщего сведения
Статья 42. Подписание и опубликование Президентом

Глава 7. ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫМ УЧРЕДИТЕЛЬНЫМ ОРГАНОМ

Статья 43. Формирование специального учредительного органа
Статья 44. Созыв специального учредительного органа
Статья 45. Статус члена специального учредительного органа
Статья 46. Регламент специального учредительного органа
Статья 47. Председатель специального учредительного органа и его заместители
Статья 48. Выработка проекта конституционной реформы в специальном учредительном органе
Статья 49. Обсуждение проекта в специальном учредительном органе
Статья 50. Голосование специального учредительного органа
Статья 51. Порядок опубликования и вступления в силу решения, принятого специальным учредительным органом

Глава 8. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 52. Вступление в силу закона о конституционной реформе.

Приложения: 1. Подписной лист конституционной правотворческой инициативы граждан.