

МОНИТОРИНГ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ДИНАМИКА И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД. ЧАСТЬ 2¹

Лукиянова В.Ю., Павлушкин А.В.²

Ключевые слова: правовой мониторинг, законотворческая деятельность, российское законодательство, конституционная реформа, социальное государство, ценностная составляющая Конституции, законодательство субъектов Российской Федерации.

Аннотация.

В продолжение исследования, опубликованного в № 2(39) журнала «Мониторинг правоприменения», в статье приводятся результаты проведенного экспертами Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации мониторинга проводимой в стране масштабной работы по приведению законодательства в Российской Федерации в соответствие с изменениями Конституции Российской Федерации, осуществленными в ходе проведения конституционной реформы 2020 года.

Цели исследования: выявление основных тенденций развития российского законодательства, обобщение и анализ опыта развития нормативно-правовой базы с учетом конституционных преобразований 2020 года.

Методы исследования: для достижения указанной цели использовались как общенаучные методы (анализ и синтез, обобщение, диалектический), так и специальные научные методы: формально-логический метод, методы сравнительного правоведения и юридико-технического анализа.

Результаты: практика изменений российского законодательства рассмотрена в контексте формирования социально-ценностной модели Конституции Российской Федерации. Приводятся данные мониторинга отражения в российском законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации конституционных новелл 2020 года.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-3-4-10

Конституция любой страны — это живая, развивающаяся правовая материя, способная к обновлению, которая меняется под давлением объективных обстоятельств и по запросу общества, адаптируется к новым условиям, как внешним по отношению к этой стране, так и внутренним, отражающим особенности ее (страны) социально-экономического развития. Кроме того, одним из значимых трендов в мировом конституционном развитии является усиление культурно-исторической специфичности конституций, закрепление в них национальной и конституционной идентичности, оригинальных концептов соразмерности универсальных и национальных ценностей. Однако эффективная реализация конституционных новелл невозможна без отражения конституционных норм в законодательных и иных нормативных правовых актах, без формирования — и законодательного закрепления — действенного механизма их воплощения в жизнь.

2. Конституционная реформа 2020 года: взгляд через призму правового мониторинга

Начало проведению конституционной реформы 2020 года было положено Посланием Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 г.³ Им была обозначена основная цель указанных преобразований — обеспечение дальнейшего развития России как правового социального государства, в котором высшей ценностью являются свободы и права граждан, достоинство человека, его благополучие, а также определены основные направления таких преобразований. С этой целью Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (далее — Закон о поправке) в текст Конституции Российской Федерации введены 5 новых статей. Еще 12 статей Основного Закона

³ «Российская газета», 16 января 2020.

¹ Окончание. Начало статьи опубликовано в № 2(39) журнала «Мониторинг правоприменения».

² *Лукиянова Влада Юрьевна*, кандидат философских наук, заведующая лабораторией правового мониторинга и социологии права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: vlada.lukianova@rambler.ru, analytics1@izak.ru

Павлушкин Алексей Владимирович, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник лаборатории правового мониторинга и социологии права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: analytics@izak.ru

изложены в новой редакции; внесены еще 93 изменения в иные положения Конституции Российской Федерации. Этим Законом Российской Федерации расширяется ценностный каталог Конституции Российской Федерации, конкретизируются параметры социального государства. Кроме того, им определяются приоритетные направления совершенствования механизма функционирования государства и осуществления публичной власти, меняется соотношение приоритетов открытости российской правовой системы и ее защищенности от внешнего воздействия за счет встраивания в Конституцию и конституционное законодательство новой (но уже апробированной) благодаря деятельности Конституционного Суда РФ) формулы соразмерности универсальных и национальных правовых ценностей, принципов и норм [2, с. 16].

Основные направления конституционной реформы 2020 года отражают общий тренд развития Российской Федерации как суверенного, социального правового государства, все более активно реализуемый в последние два десятилетия. Поэтому не является удивительным тот факт, что более 25% законопроектов, внесенных в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации с 1 июля по 23 декабря 2020 года, разработаны в логике конституционных преобразований.

2.1. Нормотворческая деятельность в Российской Федерации, связанная с внесением изменений в Конституцию Российской Федерации

Проведенный Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации анализ показывает, что в указанный период в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации было внесено 139 законопроектов, в той или иной мере развивающих конституционные новеллы. В частности, Президентом Российской Федерации внесены 19 законопроектов указанной направленности, Правительством Российской Федерации — 25, депутатами Государственной Думы — 59, членами Совета Федерации — 12, органами государственной власти субъектов Российской Федерации — 17.

К началу 2021 года из числа внесенных в Государственную Думу принято 4 федеральных конституционных закона⁴ и 28 федеральных законов.

Как было отмечено выше, начальный импульс проведению конституционной реформы был дан Президентом Российской Федерации. Однако разработка изменений Основного Закона практически сразу превратилась в коллективное конституционное творчество граждан — по оценкам экспертов, Рабочая группа по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию Рос-

сийской Федерации, созданная распоряжением Президента Российской Федерации от 15 января 2020 г. № 5-рп⁵, обобщила более 1000 предложений. Вследствие этого изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации, условно можно разделить на три категории. Первую категорию, несомненно, составляют поправки, утверждающие приоритет норм Конституции Российской Федерации над нормами международного права. Во вторую входят изменения, которые затрагивают прежде всего вопросы организации и функционирования публичной власти. Третью составляют конституционные новеллы, сформулированные как ответ на запрос российского общества на конкретизацию принципа социального государства, запрос, который был выражен в предложениях по изменению Конституции Российской Федерации, поступавших в Рабочую группу от граждан и отдельных страт российского общества. Такое разделение прослеживается и в законотворческой деятельности различных субъектов в связи с принятием Закона о поправке.

В частности, конституционные поправки, закрепляющие дополнительные гарантии верховенства Конституции Российской Федерации и приоритета ее прямого действия на территории Российской Федерации, реализуются весьма активно. К началу 2021 года принят Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 428-ФЗ, дополняющий Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации положениями о том, что не допускается применение правил международных договоров в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации; такое противоречие может быть установлено в порядке, определенном федеральным конституционным законом. Федеральным законом от 8 декабря 2020 г. № 429-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» основанные на конституционных новеллах 2020 года поправки, решающие проблему коллизий противоречащих Конституции Российской Федерации истолкований международных договоров и основополагающих принципов российской правовой системы, внесены еще в 115 законодательных актов Российской Федерации.

Интенсивно осуществляется законотворческая деятельность субъектов права законодательной инициативы, направленная на совершенствование организации и функционирования публичной власти, она нацелена на создание полноценной институциональной и инструментальной основ реализации положений обновленной Конституции РФ. Изменения вносятся в первую очередь в законодательные акты, определяющие статус и регулирующие деятельность высших органов государственной власти. В ноябре 2020 г. были приняты Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», а в декабре 2020 г. — Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации». Во всех этих случаях правовой статус федеральных

⁴ Это: Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»; Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»; Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 6-ФКЗ «О внесении изменений в ст. 6 и 11 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; Федеральный конституционный закон от 8 декабря 2020 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы».

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 3. Ст. 251.

органов государственной власти был практически определен заново.

Значительное внимание уделяется унификации требований к должностным лицам в сфере публичной власти: установлен запрет иметь таким лицам гражданство иностранного государства или статус, предоставляющий право на постоянное проживание на территории иностранного государства; введен запрет на открытие и владение счетами (вкладами), хранение наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации; введено требование постоянного проживания лица в Российской Федерации. В числе законодательных актов, устанавливающих такие требования, можно назвать 3 федеральных конституционных закона («О Правительстве Российской Федерации», «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» и «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», которым внесены соответствующие изменения в Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации») и 5 федеральных законов («О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности», «О Государственном Совете Российской Федерации», «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (последним изменения вносятся в Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»), «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», «О федеральной территории «Сириус»). Здесь можно упомянуть внесенный Президентом Российской Федерации проект федерального закона № 1065287-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты» (в части ограничений для замещения государственных, муниципальных и иных должностей в связи с наличием гражданства иностранного государства либо права на постоянное проживание на территории иностранного го-

сударства), который предполагает внесение изменений в 24 законодательных акта в целях установления «стандартизированных» требований в отношении должностных лиц органов публичной власти и некоторых иных лиц. 20 апреля 2021 г. этот закон был принят Государственной Думой, а 23 апреля 2021 г. — одобрен Советом Федерации.

Для этих двух «блоков» изменений законодательства характерна высокая степень аутентичности законодательных новелл положениям обновленной Конституции. Принимаемые законодательные акты опираются на конституционные положения, воспроизводят их, развивают и конкретизируют конституционные предписания. При этом в первую очередь обновляются статутные и комплексные законодательные акты. Кодифицированные акты подвержены изменениям в меньшей степени (исключение составляют Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовный кодекс Российской Федерации). Представляется, что это обусловлено тем, что модернизации подвергается правовое регулирование наиболее важных, базисных отношений, как правило, относящихся к вопросам основ общественного и государственного устройства и являющихся предметом конституционного права России.

«Третий блок» конституционных новелл, отражающих усиление ценностного и гуманистического начал Конституции, расширяющих социальные гарантии, возлагающих на государство дополнительные обязанности по обеспечению социальных прав граждан, развивается и раскрывается в многочисленных изменениях отраслевого законодательства, которые должны сформировать инструментальную основу для их (конституционных новелл) реализации. Однако многие законопроекты носят точечный характер, не соответствуют масштабным задачам реализации поправок к Конституции Российской Федерации 2020 г. В некоторых случаях конституционные новеллы становятся скорее поводом для решения сиюминутных, не слишком продуманных местных инициатив. При этом разработчики законопроектов подходят к регу-

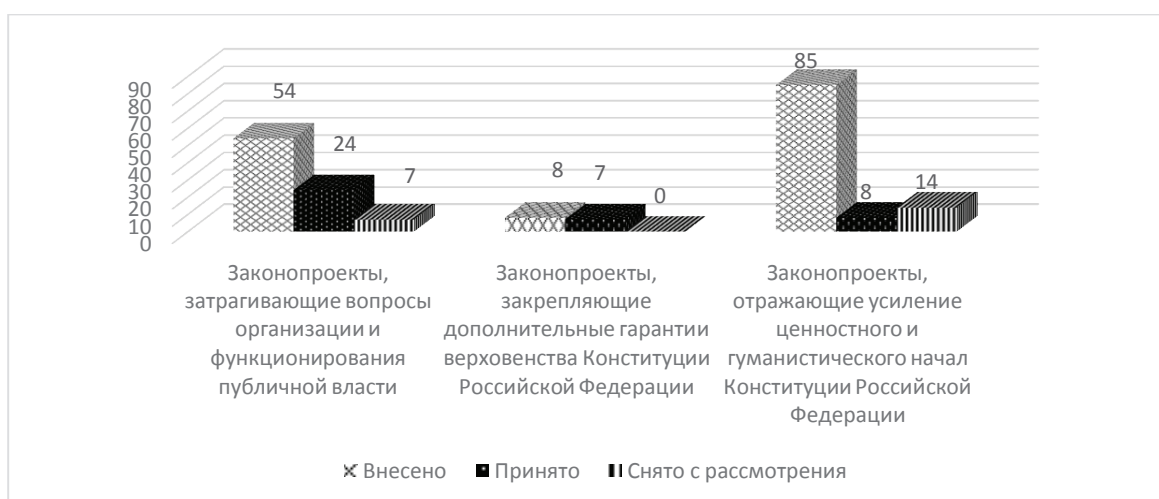


Рис. 7. Законопроекты, разработанные в целях реализации поправок к Конституции Российской Федерации

Источник: составлено авторами

лированию одного и того же вопроса с различных, в ряде случаев противоположных сторон, что приводит к противоречиям в правовом регулировании этих вопросов, проектируемом различными законопроектами. В ряде случаев, напротив, положения проектов законодательных актов, вносимых различными субъектами законотворческой деятельности, дублируют друг друга, что вынуждает их разработчиков отзываться внесенные ими законопроекты по мотивам принятия аналогичного законопроекта.

В целом нормотворческая деятельность в рамках «первого и второго блоков» осуществляется гораздо более эффективно, нежели в рамках «второго блока» (рис. 7).

В этих условиях целесообразным представляется составление, обсуждение, опубликование глубоко продуманного фундаментального развернутого плана законопроектных работ по реализации поправок к Конституции Российской Федерации (в первую очередь поправок, направленных на расширение социальных гарантий граждан и в целом на реализацию принципов социального государства) на перспективу — и этот план — не на один год, а солидный, с широким, квалифицированным обсуждением заинтересованной общественностью и отражением в СМИ примерно в таком же масштабе, как и обсуждение поправок к Конституции.

2.2. Мониторинг конституционных преобразований в законодательстве субъектов Российской Федерации

Рассматривая динамику и тенденции развития федерального законодательства в части реализации конституционных преобразований, разумеется, нельзя обойти вниманием и мониторинг законодательства субъектов Федерации. Не случайно Совет законодателей рекомендовал органам государственной власти субъектов Российской Федерации синхронизировать с динамикой федерального законодательства работу по подготовке региональных нормативно-правовых актов. Первым шагом в этой работе должен был стать всеобъемлющий мониторинг регионального законодательства и составление «дорожной карты»⁶. Соответственно, в некоторых субъектах Федерации действуют экспертные советы при законодательных и (или) исполнительных органах власти по мониторингу реализации конституционных поправок. Как правило, эти советы были преобразованы из ранее действующих совещательных органов при структурах власти субъектов Федерации по подготовке и рассмотрению предложений о внесении поправок в федеральную Конституцию⁷.

⁶ См.: Регионам предстоит подготовить изменения в законодательство в связи с принятием поправок в Конституцию Российской Федерации. URL: <http://news.myseldon.com/ru/news/index/233898047> (дата обращения: 05.02.2021).

⁷ Во многом по аналогии с действующей сейчас федеральной Рабочей группой, преобразованной из Рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию России, созданной распоряжением Президента Российской Федерации от 15 января 2020 года. См. подробнее: В центре внимания мониторинг реализации конституционных изменений, актуальные вопросы законотворчества и правоприменения. URL: <http://www.zspk.gov.ru/press-service/press-relizy/296369> (дата обращения: 05.02.2021).

К настоящему времени подавляющее большинство субъектов Российской Федерации весьма своевременно и активно участвует в процессе приведения своего законодательства в соответствие с положениями Закона о поправке. Однако, по нашему мнению, на первоначальном этапе в большинстве субъектов Федерации решили пойти по пути «наименьшего сопротивления». В 2020 г. в основном принимались те региональные законы, изменение которых оказалось максимально простым по их содержанию. Можно предположить несколько причин такого положения вещей. Естественно, что более успешно в законодательстве субъектов Федерации реализуются те конституционные поправки, что носят прямой характер, и для их реализации не требуется принятия иных федеральных правовых актов. А поскольку сейчас не завершено окончательно процесс приведения самого федерального законодательства в соответствие с конституционными поправками, то и субъекты Федерации по некоторым вопросам взяли «вынужденную паузу».

Следует также учитывать, что в ряде субъектов Российской Федерации в сентябре 2020 г. состоялись очередные выборы в органы государственной власти, которые приступили к полноценной законодательной деятельности в данном направлении далеко не сразу. Причем нередко обновлялись не только законодательные органы, но и проходили выборы высших должностных лиц субъектов Федерации. Соответственно, данные органы приступили к полноценной законотворческой деятельности в данном направлении совсем недавно. Естественно, что депутатам, особенно избранным впервые, потребовалось время на «обучение» специфике законотворчества. Так, Верховный Совет Республики Хакасия рассмотрел проект конституционного закона о поправках в Конституцию Хакасии 21 октября 2020 г. на заседании своего Президиума, позднее было рассмотрено еще более 15 соответствующих проектов законов данной Республики. Одной же из первых в плане приведения своего законодательства в соответствие с конституционными поправками стала Астраханская область. Там еще 2 сентября 2020 г. был принят закон о внесении изменений в областные нормативные правовые акты о статусе депутата Думы и об Общественной палате области⁸.

Еще одной причиной недостаточно высоких темпов приведения законодательства субъектов Российской Федерации в соответствие с конституционными новеллами в связи с расширением предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов стало отсутствие четкого разграничения полномочий между органами публичной власти различных территориальных уровней в соответствующих сферах правового регулирования. Такое разграничение может быть осуществлено только федеральным законом, но он пока не принят.

Отметим, что в Законе о поправке нет категоричных указаний на сроки изменения соответствующих законов субъектов Федерации. Тем более, когда, как уже отмечалось выше, еще не завершено окончательно и про-

⁸ См.: Закон Астраханской области от 2 сентября 2020 г. № 76/2020-ОЗ «О внесении изменений в статью 19 Закона Астраханской области «О статусе депутата Думы Астраханской области» и статью 3 Закона Астраханской области «Об Общественной палате Астраханской области».

цесс приведения самого федерального законодательства в соответствие с конституционными поправками. И в субъектах Федерации вполне логично ожидают окончания этого процесса с тем, чтобы их законодательство было полностью гармонизировано с федеральным.

Здесь же надо обязательно отметить и необходимость учета федеративного характера нашего государства. Возможно, именно в качественных и количественных характеристиках законодательства субъектов Федерации это проявляется достаточно отчетливо. Насколько оно в целом соответствует федеральному законодательству, настолько же оно и разнопланово по своему наполнению и оформлению. В одних регионах законодательство субъектов Федерации весьма лаконично и в значительной степени делает отсылки к федеральным актам. В других оно весьма детально воспроизводит соответствующие федеральные нормы и, соответственно, там есть необходимость в изменении весьма внушительного количества законов, что, конечно же, требует и большего времени.

Что касается уже принятых нормативных правовых актов, то, прежде всего, предметом изменений стали соответствующие положения основных актов (конституции и уставы) и законов субъектов Российской Федерации. Хотя необходимо сделать оговорку, что большинство законов носят комплексный характер, поскольку ими вносятся изменения сразу в несколько действующих нормативных правовых актов соответствующего субъекта Федерации.

Среди таких изменений можно выделить следующие основные блоки.

1. Уточнение предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в соответствии с изменениями в ст. 72 Конституции России (ч. 7 ст. 1 Закона о поправке). И если в конституциях и уставах субъектов Федерации⁹ в основном дословно воспроизводятся положения Закона о поправке, то в региональных законах они получают свое дальнейшее развитие.

Для примера рассмотрим подробнее одно из таких положений. В соответствии с новым п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находится в том числе защита семьи, материнства, отцовства и детства (пп. «г» п. 7 ст. 1 Закона о поправке). В юридической литературе справедливо отмечается, что п. «ж» ч. 1 ст. 72 конкретизирует не только направления семейной политики, осуществляемой на уровне Федерации и ее субъектов, но и предусматривает форму государственного участия в ее реализации. Семья, материнство, отцовство, детство, так же как и брак, будучи важнейшими социальными институтами, защищаются государством, а для воспитания детей и осуществления обязанности детей заботиться о родителях им создаются необходимые условия. Это предопределяет создание целого арсенала

⁹ Например, Закон Оренбургской области от 23 сентября 2020 г. «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Оренбургской области»; Закон Орловской области от 25 сентября 2020 г. «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Орловской области»; Конституционный закон Карачаево-Черкесской Республики № 58-РКЗ от 7 октября 2020 года «О внесении изменений в Конституцию Карачаево-Черкесской Республики», и многие другие.

правовых, финансовых, организационных и иных мер для претворения в жизнь конституционных установок [2, с. 69].

Однако можно ли категорично утверждать, что введение новых социальных выплат в некоторых субъектах Федерации вызвано исключительно конституционными преобразованиями? Полагаем, что однозначного ответа здесь нет, поскольку необходимо исходить как из общего уровня социально-экономического развития соответствующего субъекта Федерации, так и из уже имеющегося законодательного опыта других регионов. Например, в декабре 2020 г. был принят Закон Мурманской области от № 2571-01-ЗМО «О вознаграждении опекунам совершеннолетних недееспособных граждан»¹⁰. Однако возможность осуществления такого вознаграждения для субъектов Федерации была предусмотрена еще в 2008 г. в ст. 16 Федерального закона от № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». При этом в некоторых региональных законах указанное вознаграждение предусмотрено уже несколько лет¹¹. И в то же время новые положения Конституции России придают дополнительный стимул субъектам Федерации для развития социальной направленности своего законодательства.

2. В большинстве субъектов Российской Федерации основные акты и законы уже приведены в соответствие с новой ч. 3 ст. 77 Конституции Российской Федерации (п. 10 ст. 1 Закона о поправке) в части установления ряда ограничений для высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, прежде всего запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации¹².

3. Пожалуй, самой распространенной в количественном отношении стала замена в законодательстве субъектов Федерации понятия «член Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» на понятие «сенатор Российской Федерации». Это предусмотрено новой редакцией ст. 95 Конституции Российской Федерации (п. 20 ст. 1 Закона о поправке). По данному вопросу уже более чем в пятидесяти субъектах Федерации принято около 140 законов. При этом некоторыми такими законами вносятся изменения в

¹⁰ Заметим, что спустя всего двадцать дней в данный Закон было внесено изменение, что вряд ли говорит положительно о стабильности правового регулирования и качестве законодательной деятельности.

¹¹ Например, Закон Вологодской области от 3 июня 2011 № 2524-ОЗ «О вознаграждении опекунам совершеннолетних недееспособных граждан», Закон Еврейской автономной области от 27 июня 2012 г. № 91-ОЗ «О размере и порядке выплаты вознаграждения, причитающегося опекунам совершеннолетних недееспособных граждан, в Еврейской автономной области», Закон Камчатского края от 14 ноября 2012 № 150 «О выплате вознаграждения опекунам совершеннолетних недееспособных граждан, проживающим в Камчатском крае».

¹² См., например: Закон Орловской области от 25 сентября 2020 г. «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Орловской области»; Закон Костромской области от 27 октября 2020 г. № 5-7-ЗКО «О внесении поправок в Устав Костромской области»; Закон Пензенской области от 5 ноября 2020 г. № 3581-ЗПО «О внесении изменений в отдельные законы Пензенской области».

достаточное большое количество действующих региональных законов¹³.

4. Согласно новой редакции ст. 129 Конституции Российской Федерации прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации (п. 43 ст. 1 Закона о поправке)¹⁴. Законодательные акты субъектов Российской Федерации приводятся в соответствие с этой конституционной новеллой¹⁵.

5. В ряде субъектов Российской Федерации возникла необходимость привести их законодательство, в т. ч. основные акты, в соответствие с новыми положениями статей 131—133 Конституции Российской Федерации о местном самоуправлении (пункты 44—46 ст. 1 Закона о поправке), о видах и территориях местного самоуправления¹⁶, о единой системе публичной власти¹⁷, о государственных гарантиях осуществления местного самоуправления¹⁸.

6. Региональное законодательство приводится в соответствие и с иными положениями Закона о поправке. Так, согласно Закону Мурманской области от 19 февраля 2021 г. № 2600-01-ЗМО «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Мурманской области» решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации, не подлежат исполнению в Мурманской области в случаях, предусмотренных

соответствующими федеральными законами. Иногда в конституциях и уставах субъектов Федерации воспроизводится положение новой редакции ч. 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым судебная власть осуществляется посредством в том числе арбитражного судопроизводства (подпункт «а» п. 38 ст. 1 Закона о поправке) (такие нормы включены в законодательство Республики Адыгея и Чеченской Республики). В законодательстве некоторых регионов были учтены положения подпункта «г» п. 40 ст. 1 Закона о поправке, согласно которому Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Президента в порядке, установленном федеральным конституционным законом, проверяет конституционность законов субъекта Федерации до их обнародования высшим должностным лицом субъекта Федерации (руководителем его высшего исполнительного органа). Например, это было учтено в Законе Вологодской области от 10 февраля 2021 г. № 4843-ОЗ «О внесении изменения в статью 54 Устава Вологодской области»¹⁹.

В целом же можно сделать общий вывод, что к началу 2021 г. субъекты Российской Федерации в основном завершили процесс «точной корректировки» законодательства и приступили к полномасштабным преобразованиям всего массива нормативных правовых актов. Прежде всего это касается вопросов дальнейшего развития социальных ценностей, заложенных в конституционных поправках. ■

¹³ Например: Закон Алтайского края от 28 октября 2020 г. № 74-ЗС «О внесении изменений в отдельные законы Алтайского края» (изменено 5 законов края); Закон Пензенской области от 5 ноября 2020 г. № 3581-ЗПО «О внесении изменений в отдельные законы Пензенской области» (изменено 11 законов области); Закон Томской области от 29 декабря 2020 г. № 176-ОЗ «О внесении изменений в законодательные акты Томской области о выборах и референдумах» (изменено 3 закона области); Закон Иркутской области от 8 февраля 2021 г. № 2-ОЗ «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области» (изменено 6 законов области).

¹⁴ В декабре 2020 г. в Совете Федерации прошла первая подобная консультация по кандидатурам прокуроров Республики Хакасии, а также Амурской, Воронежской, Оренбургской, Тамбовской областей. См.: Совфеду представилась возможность оценить перестановку региональных прокуроров. URL: legal.report/sovfedu-predstavilas-vozmozhnost-ocenit-perestanovku-regionalnyh-prokurogov (дата обращения: 05.02.2021).¹⁵ См., например: Закон Нижегородской области от 3 ноября 2020 г. № 128-З «О поправках к статьям 31 и 53 Устава Нижегородской области»; Закон Еврейской автономной области от 24 сентября 2020 г. «О признании утратившим силу Закона Еврейской автономной области «О порядке согласования представления Генерального прокурора Российской Федерации о назначении на должность прокурора Еврейской автономной области» и др.;

¹⁶ См., например: Закон Оренбургской области от 23 сентября 2020 г. «О внесении изменений в Устав (Основной Закон) Оренбургской области»; Закон Карачаево-Черкесской Республики № 58-РКЗ от 7 октября 2020 года «О внесении изменений в Конституцию Карачаево-Черкесской Республики»; Закон Челябинской области от 5 ноября 2020 г. № 234-ЗО «О внесении изменений в статьи 49 и 72 Устава (Основного Закона) Челябинской области».

¹⁷ См., например: Закон Карачаево-Черкесской Республики № 58-РКЗ от 7 октября 2020 года «О внесении изменений в Конституцию Карачаево-Черкесской Республики»; Закон Тамбовской области от 6 ноября 2020 г. № 530-З «О внесении поправок к Уставу (Основному Закону) Тамбовской области Российской Федерации».

¹⁸ См., например: Закон Омской области от 28 октября 2020 г. № 2312-ОЗ «О внесении поправок в Устав (Основной Закон) Омской области»; Конституционный закон Республики Адыгея от 6 ноября 2020 г. № 379 «О поправках к Конституции Республики Адыгея».

¹⁹ См.: Закон Астраханской области от 2 сентября 2020 г. № 76/2020-ОЗ «О внесении изменений в статью 19 Закона Астраханской области «О статусе депутата Думы Астраханской области» и статью 3 Закона Астраханской области «Об Общественной палате Астраханской области».

Литература

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М. : Юристъ, 2002. 1007 с.
2. Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М. : Норма, ИНФРА-М, 2020. 240 с.

Рецензент: Атагимова Эльмира Исамудиновна, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ НЦПИ при Минюсте России, г. Москва, Россия.

E-mail: atagimova75@mail.ru

