

Уникальность конституционной реформы 2020 года и ее последствия для будущего России

© 2023

Боброва Наталья Алексеевна, доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры «Конституционное и административное право», заслуженный юрист РФ
Тольяттинский государственный университет, Тольятти (Россия)

E-mail: bobrovana@mail.ru,
BobrovaNA@samgd.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1880-4248>

Аннотация: Актуальность статьи предопределена приближающимися выборами Президента РФ в 2024 году в условиях продолжающихся санкций против России. Проанализированы, обобщены и сгруппированы имеющиеся в научной литературе критические и аналитические выводы относительно содержания конституционной реформы 2020 года и ее возможных последствий. Новизна состоит в систематизации многочисленных взглядов на значение конституционной реформы 2020 года и авторском прогнозе влияния этой реформы на характер президентских выборов 2024 года и дальнейшее конституционное развитие России. Цель статьи – анализ уникальных особенностей конституционной реформы 2020 года. Сделаны следующие выводы: 1) реформа уникальна по способам легитимации, содержанию, структуре, последствиям; 2) необходимость стабилизации власти и конституционного строя посредством предоставления действующему президенту РФ возможности баллотироваться на следующих президентских выборах – причина неожиданного объявления конституционной реформы; 3) главы 1 и 2 Конституции формально не затронуты реформой, но поправки в главы 3–8 фактически затрагивают содержание первых двух глав; 4) возникшие противоречия в тексте Конституции исключают ее новую полномасштабную реформу; 5) усилены полномочия Президента на фоне декоративного усиления парламента и Конституционного суда; 6) уникален трехэтапный способ легитимации поправок в Конституцию; 7) совпадение полномочий Государственного совета и Президента в части определения основных направлений политики государства – запасной вариант политического будущего действующего президента РФ. Несмотря на критику реформы, автор делает вывод, что характер конституции – суверенное дело российского народа, который легализовал реформу фактически в виде плебисцита по доверию В.В. Путину. Сделан вывод, что в скором времени будет принята новая российская конституция, причем не исключена возможность ее принятия одновременно с президентской избирательной кампанией.

Ключевые слова: конституционная реформа 2020 года; президент; форма правления; «транзит власти»; Конституционный суд; Государственный совет; плебисцит.

Для цитирования: Боброва Н.А. Уникальность конституционной реформы 2020 года и ее последствия для будущего России // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2023. № 2. С. 11–20. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-11-20.

ВВЕДЕНИЕ

В 1992 году, когда созданная Съездом народных депутатов РСФСР Конституционная комиссия с ответственным секретарем О.Г. Румянцевым разрабатывала парламентский проект Конституции РФ, но уже шло противостояние президента Б.Н. Ельцина и российского парламента, требовавшего от Б.Н. Ельцина отказа от предоставленных ему на полгода дополнительных полномочий (позволявших принимать указы в сфере законодательной деятельности), С.М. Шахрай впервые заговорил о президентской республике по образцу деголлевской Конституции. Писатель и бывший диссидент В.Е. Максимов по этому поводу удивлялся: «Что значит президентская республика? Чтобы это осуществить, надо быть личностью. Столько де Голлей появилось – жуть какая-то»¹.

Однако все постсоветские государства пошли по пути создания президентских и суперпрезидентских рес-

публик. Еще в начале 1990-х годов некоторые зарубежные авторы, исследуя конституционно-правовое развитие постсоветских стран, отмечали, что «данный регион стал главной лабораторией конституционного строительства» [1, р. 158]. Конституционное реформирование в постсоветских странах активно продолжается. В Казахстане 5 июня 2022 года состоялся референдум по поправкам в Конституцию Республики Казахстан (РК): уменьшены полномочия президента РК в пользу парламента, внесен запрет на членство в правительстве родственников президента, учрежден Конституционный суд РК, отменены привилегии бывшего президента Казахстана Н.А. Назарбаева и др. Конституционная реформа была обещана народу Казахстана в результате прокатившихся по стране народных волнений. Аналогичная реформа была одобрена на референдуме Узбекистана 30 апреля 2023 года². После выборов президента Республики Беларусь (РБ) прокатились демонстрации

¹ *Есть ли у страны инстинкт самосохранения? Интервью с Владимиром Буковским и Владимиром Максимовым // Комсомольская правда. 15.07.1992.*

² *Двойных А. Конституционный референдум в Узбекистане прошел в свободной и открытой атмосфере // Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/events/news/144633/>.*

против А.Г. Лукашенко, по итогам которых началась реформа в РБ. Реформы в других странах СНГ также были реакцией на «цветные революции».

И только в России реформа 2020 года не имела подобных причин, несмотря на всё новые и новые витки антироссийских санкций. Более того, презентация реформы президентом В.В. Путиным в ходе досрочно состоявшегося обращения с посланием президента РФ³ имела эффект неожиданности [2–4].

В свете проходящей специальной военной операции в Украине и других вызовов российской государственности актуализируется анализ российской конституционной реформы – 2020 и ее последствий. Сама жизнь диктует необходимость новых политических реформ, но их суть уходит корнями в ту форму правления, которая заложена в Конституции РФ 1993 года изначально.

В Конституции РФ, принятой в интересах президента Б.Н. Ельцина, установлен суперпрезидентский механизм власти с огромными полномочиями Президента, зависимым от него Правительством и «ручной» Думой [5]. Президент может распустить Думу (п. «б» ст. 84 Конституции РФ), что в принципе невозможно в классической президентской республике. Президент распускает Думу в случае постановления Правительством вопроса о доверии (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ), а также в случае трехкратного неодобрения Думой кандидатуры на должность премьер-министра (ч. 4 ст. 111). Дума может быть распущена даже в случае, если Президент трижды предлагает одну и ту же кандидатуру, как это было в 1998 году, когда Б.Н. Ельцин трижды вносил в Думу кандидатуру 35-летнего С.В. Кириенко. На третий раз Дума была вынуждена согласиться. В результате реформы-2020 добавилось третье основание для роспуска Думы (ч. 4 ст. 120).

Некоторые авторы склонны называть форму правления в России президентско-парламентской [6], исходя из тезиса о смешанной форме правления. Между тем механизм власти в российской Конституции, где за основу взята суперпрезидентская деголлевская модель, построен таким образом, что из президентской модели взято все то, что усиливает президента, а из парламентской – все то, что ослабляет парламент [5], в т. ч. возможность его роспуска президентом и право правительства поставить перед парламентом вопрос о доверии, что в течение года исключает критику правительства со стороны парламента. Это и есть деголлевская модель формы правления, скопированная российской Конституцией (давно смягченная во Франции после де Голля, но в России имплементированная в первоначальном виде).

Реальной власти российского парламента в формировании правительства нет, в т. ч. и по конституционной реформе 2020 года. Более того, несмотря на официальную риторику об усилении полномочий Думы в формировании Правительства РФ, фактически весьма ювелирно усилена роль Президента в формировании Правительства и ответственность последнего перед Президентом [7; 8]. Например, если раньше Президент мог отправить в отставку только все Правительство в полном составе, то в результате реформы Президент вправе

отправить в отставку любого министра, что нивелирует право Думы предлагать Президенту кандидатуры министров. Усилена зависимость Совета Федерации от Президента РФ (путем трехкратного увеличения президентской квоты в его формировании), что нивелирует формальное увеличение полномочий Совета Федерации поправками 2020 года. Справедливости ради следует сказать, что в некоторых постсоветских республиках эта квота достигает 25 %, именно у них Россия переняла институт президентского квотирования.

Цель исследования – анализ уникальных особенностей конституционной реформы 2020 года.

МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование проходило в несколько этапов:

- анализ закрепления в российской Конституции деголлевской формы правления с суперпрезидентской властью и подчиненным ей правительством;
- анализ Послания Президента РФ Федеральному собранию 2020 года;
- анализ наиболее значимых поправок в Конституцию РФ до конституционной реформы, внесенных несмотря на мораторий на изменение ее текста;
- анализ причин конституционной реформы в России по сравнению с реформами стран СНГ последних двух лет;
- анализ Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 года⁴;
- анализ этапов легитимации конституционной реформы 2020 года;
- изучение научных публикаций, анализирующих поправки в Конституцию 2010 и 2014 годов, а также конституционную реформу 2020 года;
- анализ Заключения Конституционного суда РФ от 16 марта 2020 года⁵.

На каждом из этапов научные идеи соотносились с причинами и последствиями конституционных поправок 2020 года.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Как была объявлена и какие этапы проходила реформа 2020 года

Внести изменения в Конституцию России президент В.В. Путин предложил 15 января 2020 года, а уже 20 января внес в Государственную думу законопроект

⁴ *О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.*

⁵ *Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1–3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона в связи с запросом Президента РФ» // Нормативно-правовые акты. URL: <https://bazanpa.ru/konstitutsionnyi-sud-rf-zakliuchenie-n1-z-ot16032020-h4692424/>.*

³ *Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ, 15 января 2020 г. // Российская газета. 16.01.2020.*

«О поправке в Конституцию Российской Федерации», а также утвердил состав рабочей группы по доработке данного законопроекта. Рабочая группа чуть больше месяца рассматривала поступившие предложения, отклонив сотни из них и дополнив законопроект двумя десятками новых положений. Одновременно законопроект был направлен в субъекты Российской Федерации и одобрен ими. 11 марта 2020 года Госдума приняла закон, в тот же день одобренный Советом Федерации. Сроки продвижения реформы ошеломляли. Следующий этап – подписание закона президентом, после чего закон вступил в силу. Учитывая высочайшую значимость поправки, внесенной депутатом Госдумы, космонавтом, Героем СССР В. Терешковой, президент направил закон в Конституционный суд (КС) с целью его проверки на соответствие Конституции и дополнительной легитимации, в т. ч. поправки об «обнулении» сроков legislatures действующего президента. Иными словами, поправка позволяет В.В. Путину избираться на президентских выборах в 2024 году. Конституционный суд за два дня принял Заключение о конституционности Закона, что позволяет выдвинуть версию о том, что в КС знали о таком повороте событий и заранее готовили документ.

Поскольку президент в послании Федеральному собранию сразу заявил о том, что поправки в Конституцию будут вынесены на плебисцит, предстоял этап общероссийского голосования. Изначально голосование по поправкам в Конституцию планировалось на 22 апреля 2020 года (день 150-летия В.И. Ленина), но было отложено из-за пандемии. Новая дата голосования – 1 июля 2020 года. Голосовать можно было начиная с 25 июня. Таким образом, впервые апробировано многодневное голосование, примененное затем 17–19 сентября 2021 года на региональных и муниципальных выборах, например в ходе трехдневного голосования на выборах депутатов Самарской губернской думы. Голосование на выборах губернатора Самарской области в сентябре 2023 года также рассчитано на три дня. На наш взгляд, в настоящее время нет объективных причин для того, чтобы голосование проводилось в течение нескольких дней.

Неожиданность и скорость – первая особенность реформы

Необходимость конституционной реформы доказывалась учеными сразу же после отставки Б.Н. Ельцина 31 декабря 1999 года. Но особенно остро этот вопрос встал перед 20-летием Конституции РФ [9], когда по Москве прокатился «марш несогласных» с итогами выборов в Думу, прошедших в декабре 2011 года.

Все годы действия Конституции господствовал тезис о недопустимости ее изменения, своеобразный мораторий на внесение поправок, концепция «живой конституции», в соответствии с которой живую конституцию развивает Конституционный суд. Соответственно, не принимался и закон о Конституционном собрании РФ. В 2008 году президент Д.А. Медведев провозгласил тезис о «неуместности реформаторского суда в отношении Основного закона»⁶. Признавая недостатки Кон-

ституции, поборники ее неизменности вместе с тем считали, что исправлять их можно точечными поправками и постановлениями Конституционного суда.

Шли годы, никакой полномасштабной конституционной реформы власть проводить не собиралась. Принимались точечные поправки, зачастую весьма существенные. Но их принимали без широкого обсуждения. Например, в 2014 году прежнее ошибочное название главы 7 «Судебная власть» было заменено на другое – «Судебная власть и прокуратура» [10]. При этом не просто изменилось название главы и была исправлена ошибка – были расширены полномочия Президента. Так, если до 2014 года заместители Генерального прокурора РФ и все прокуроры назначались Генеральным прокурором (прокуроры субъектов Российской Федерации – по согласованию с ее субъектами), то после 2014 года назначение прокуроров перешло в компетенцию Президента. Изменение способа назначения региональных прокуроров является абсолютно оправданным в целях исключения их зависимости от высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. Законность должна быть единая. Заместители Генерального прокурора с 2014 года тоже назначаются Президентом (по согласованию с Советом Федерации). Одновременно введен институт назначаемых Президентом десяти сенаторов, чего раньше не было. Но в целом ничего серьезного с текстом Конституции не происходило, и даже увеличение в полтора раза срока полномочий Президента считалось не реформой, а «точечным изменением».

Поэтому объявление о необходимости масштабной конституционной реформы в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ было неожиданным. При этом В.В. Путин провозгласил, что реформа будет проведена на основе действующей Конституции, которая не исчерпала своего потенциала. Неожиданность и скорость конституционной реформы 2020 года – ее первая интрига. Обращение В.В. Путина с посланием к парламенту состоялось раньше, чем ожидалось, никто не ждал и реформы, как и не ожидалось отставки Правительства, указ о которой был принят на следующий день. Иными словами, на момент объявления конституционной реформы не было никаких серьезных предпосылок: ни революционной ситуации, ни митингов оппозиции, ни какой-либо особой тревожности. Были лишь внешние вызовы, антироссийские санкции и обозначившийся «запрос на перемены»⁷ [11; 12]. Реформа объявлена не под давлением обстоятельств, а именно по инициативе В.В. Путина. Интрига в том, что президент использовал эффект неожиданности, предпочитая полностью владеть ситуацией.

Главная причина конституционной реформы 2020 года и ее скорости

Главной причиной неожиданной презентации реформы в послания парламенту являлась необходимость дать ответ по поводу активно муссируемой проблемы, получившей условное название «транзит власти – 2024».

⁶ «РГ» публикует основные положения Послания президента Федеральному Собранию // Российская газета. 06.11.2008. URL: <https://rg.ru/2008/11/06/poslanie.html>.

⁷ Послание Президента РФ от 15 января 2020 г. // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45148>.

Тезисы предстоящей реформы были озвучены в послании. С одобрением был воспринят тезис о запрете для лиц, имеющих двойное гражданство, занимать государственные должности. И хотя подобный запрет уже был в действующем законодательстве, расчет был на хор одобрения, акцентирование этого момента, как и акцент на заботе о детях. Даже когда было объявлено об увеличении полномочий Думы в формировании Правительства, оставалось ощущение недосказанности, интриги, поскольку В.В. Путин не собирался переходить к парламентской республике. Он подчеркивал, что для России с ее многонациональным народом, территориями и менталитетом подходит только президентская республика.

Но когда президент объявил о необходимости предоставить Государственному совету конституционный статус, многие заговорили о том, что это и есть ответ на вопрос о транзите власти – 2024, а именно: В.В. Путин после истечения своих полномочий станет Председателем Государственного совета. Но это было лишь началом основной интриги. Поправка В. Терешковой раскрыла смысл конституционной реформы, причины ее темпа и особенности.

Заключение Конституционного суда о конституционности реформы

Некоторые политики прогнозировали упразднение Конституционного суда, ведь освобождаемые места судей КС оставались вакантными (президент не вносил кандидатуры на эти места). Однако КС был сокращен с 19 до 11 судей, но не упразднен, так как он нужен власти для заключений о возможности реализации решений международных судов, а также для дачи заключений по поправкам в Конституцию по запросу Президента РФ.

Это реформаторское полномочие КС в виде «реанимации ранее отвергаемых предложений по введению предварительного контроля законов стало неожиданностью ввиду отсутствия реальной потребности в нем» [13, с. 25]. Практика предварительного контроля впервые апробирована для легитимации реформы-2020, и, как полагают ученые, «порождена еще одна «мертвая норма», которая не будет реализовываться (или очень редко)» [14, с. 20]: в ней много субъективизма и возникают коллизии с последующим конституционным контролем [15].

Сама процедура конституционной реформы есть «вторжение» в главу 9, изобретение нового способа принятия поправок в Конституцию. Причем эти поправки затрагивают 1 и 2 главы Конституции, но помещены в иные главы, что ломает ее структуру. А.А. Джагарян пишет, что КС не уделил внимания тому, как изменения соотносятся со структурой Конституции РФ, ведь «структура имеет содержательное значение, характеризует нормы... обладающие высшей императивностью, и одновременно позволяет раскрыть смысл конкретных институтов. Так, понятие брака является элементом статуса личности, равно как социальные гарантии статуса пенсионеров и т. д., а не элементом функций государства» [16, с. 15]. Нелогичность структуры налицо.

Получается, что авторитет КС потребовался для того, чтобы раз и навсегда закрыть разговоры о щекотли-

вых моментах реформы-2020. Новое полномочие КС по рассмотрению проектов федеральных конституционных законов (ФКЗ) по запросу Президента РФ означает возложение на КС политической ответственности за эти ФКЗ, возможно, непопулярные или сомнительные с точки зрения принципов демократии. Но КС сохранен и еще для одной цели и поэтому не преобразован в конституционную палату Верховного суда, как это случилось в Киргизии. Дело в том, что ни один президент не застрахован от ситуации противостояния с парламентом и принятия закона, противоречащего интересам президента. В этом случае КС может принять постановление о неконституционности ФКЗ и выступить дополнительной гарантией стабильности конституционного строя.

Д.Г. Шустров, анализируя закон о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 года и названное Заключение КС, констатирует, что использованный в законе о поправке прием, при котором вступившая в силу часть закона обязывает КС проверить конституционность не вступившей в силу части того же закона, «напоминает сказочный сюжет о бароне Мюнхгаузене, который схватил себя за косичку... изо всех сил дернул вверх и без большого труда вытащил и себя, и коня, которого крепко сжал обеими ногами, как щипцами. <...> Для таких важных политико-правовых моментов, как конституционная реформа, подобный подход неприемлем и его можно было бы легко избежать» [17, с. 64].

Критика оппонентами конституционной реформы 2020 года

С первого же дня после внесения и опубликования проекта закона о поправках он стал предметом острой критики как за рубежом, так и в России, в т. ч. со стороны оппозиционных партий, преимущественно не представленных в Госдуме. Критиковалось буквально все, включая несоответствие места расположения поправок, противоречия с принципами конституционного строя, закрепленными в главе 1, процедуру принятия поправок.

В мае 2020 года был арестован и заключен под домашний арест экс-дипломат, ученый и политик Н. Платошкин, который только что создал собственное политическое движение. По официальной версии, уголовное дело против него возбуждено за экстремизм и призывы к свержению конституционного строя, хотя на всех митингах и собраниях он к этому не призывал, а, наоборот, призывал в рамках Конституции и действующего законодательства принять участие в голосовании, но голосовать против. В этом его позиция расходилась с позицией КПРФ, которая первоначально призывала бойкотировать голосование, а впоследствии призвала голосовать против, признав, что позиция бойкота положительного эффекта не принесет, тем более что голосование проходит не по Закону о референдуме, а по Положению, утвержденному указом Президента и закрепленному в конституции.

Перед голосованием с каждым днем сильнее кипели страсти, градус идеологического противостояния повышался. В СМИ наблюдалось политизированное препарирование данного вида референдума, когда главное не аргументы, а навешивание ярлыков и использование эмоционально нагруженных выражений, которые

уводят от спокойного разговора и научной истины, воспринимаясь одними с восторгом, другими негативно. В информационный поток был запущен уничижительный термин «недореферендум», авторы которого, позиционируя свое мнение как истину в последней инстанции, излагали его от имени, как они заявляли, большинства разумных российских граждан⁸.

Некоторые ученые с крайней озабоченностью восприняли такой крен в информационном пространстве, а профессор В.А. Черепанов даже создал информационную площадку⁹ вместо ликвидированного в феврале 2020 года Научно-экспертного совета при ЦИК РФ, членом которого являлись известные ученые: С.А. Авакьян, Н.А. Боброва, С.В. Кабышев, Б.Д. Надеждин и др.

На электронном адресе форума (forum@legal-sense.ru) В.А. Черепанов призвал спокойно, «не занимаясь политикой», рассмотреть исключительно правовые вопросы «общероссийского голосования». Впрочем, вряд ли конституционалист может абстрагироваться от политики в такой политизированной науке, как конституционное право.

Особенности третьего этапа легитимации реформы 2020 года

Председатель ЦИК РФ Э. Памфилова заявила, что «на общероссийском голосовании будут задействованы все, даже самые дорогостоящие механизмы учета мнения граждан, потому что легитимность стоит дорого»¹⁰. На плебисцит выделено 14,62 млрд руб. Далее она заявила, что «поправки уже вступили в юридическую силу, а одобрение их народом является плебисцитом, который обещан Президентом»¹¹. Однако вступление в юридическую силу поправок означает, что они уже легитимны. В книжных магазинах уже до всероссийского голосования появилась в продаже обновленная Конституция РФ с поправками 2020 года. Но понадобилась еще одна легитимация, поскольку необходимо было одобрение поправки об «обнулении» президентских сроков законодательной власти. И все понимали, что суть вовсе не в том, каким способом легитимируется поправка, а в способе транзита власти. Именно эта поправка не устраивает политических противников В.В. Путина как внутри страны, так и за рубежом. Следует заметить, что для россиян этот критерий являлся определяющим при ответе на вопрос о том, как голосовать за поправки: если наши враги против этих поправок, то голосуем «за».

По сути, все поправки уже вступили в юридическую силу до плебисцита, что также является интригой конституционной реформы – 2020. Возникает вопрос: можно ли дополнительно легитимировать то, что уже приобрело юридическую силу? Народ сознавал и прощал В.В. Путину это изначальное лукавство, прекрасно

понимая, что он нуждается в поддержке народа и ждет его одобрения.

На обложке действующей Конституции РФ написано, что она «принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года». А почему не на референдуме, если это слово и означает «всенародное голосование»? Каждому конституционалисту известно, что уже тогда, в 1993 году, возникло аномальное и не всякому человеку понятное различие между понятиями «референдум» и «всенародное голосование». Ведь эти понятия с точки зрения здравого смысла и научной теории должны быть тождественными. Достаточно заглянуть в любой политический и юридический словарь или учебник, чтобы в этом убедиться.

Конституция принималась в 1993 году не по действовавшему на тот момент Закону о референдуме, а по специальному Положению, утвержденному указом Президента Б.Н. Ельцина. Поэтому потребовался отдельный термин, призванный оправдать принятие Конституции не по Закону о референдуме, по которому Конституция точно не была бы принята, а по указному Положению, облегчившему команде Б.Н. Ельцина трудную задачу одобрения ельцинской конституции с помощью плебисцита. Условия признания результатов этого плебисцита были намного проще и легче тех, которые были заложены в нормах о референдуме.

История в каком-то смысле повторилась в условиях конституционной реформы – 2020, когда плебисцит по одобрению реформы получил название «общероссийское голосование». Но почему и этот плебисцит нельзя назвать референдумом? Во-первых, потому, что условия признания его результатов отличаются от более жестких условий признания результатов референдума. Требование об одобрении поправок не менее чем в 2/3 субъектов Федерации как бы делалось излишним, поскольку их уже одобрили 2/3 парламентов регионов. Во-вторых, референдум по Конституции проводится или тогда, когда она полностью меняется, или когда вносятся изменения в главы 1, 2 и 9. Это ответ на вопрос о том, почему рабочая группа по поправкам к Конституции РФ не могла вносить поправки в эти главы. Тогда потребовался бы референдум со всеми вытекающими последствиями.

В-третьих, ч. 1 ст. 135 Конституции гласит: «Положения глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием». И это – самое главное! Если бы даже 3/5 депутатов Думы и 3/5 сенаторов Совета Федерации проголосовали за поправки в главы 1, 2 или 9 (а это при нынешнем соотношении сил с преобладанием фракции «Единая Россия» совсем нетрудно), то Конституция все равно не позволяет внести эти поправки, так как «в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание» (ч. 2 ст. 135). Но ФКЗ о Конституционном собрании отсутствует. Здесь кроется важная интрига: проведено обновление Конституции без вторжения в жесткие главы 1, 2 и 9 Конституции. В противном случае завязался бы горячий спор вокруг ст. 8 и 9 Конституции (о собственности), ч. 2 ст. 13 (недопустимости установления какой-либо идеологии в качестве государственной или обязательной) и других статей.

⁸ Конституционные диалоги. Общероссийское голосование: политические страсти и юридическое содержание // Конституционно-правовой форум. URL: <https://legal-sense.ru/2020/06/13/конституционные-изменения-часть-5/>.

⁹ Создавая правила игры // Конституционно-правовой форум. URL: <http://legal-sense.ru/2020/03/01/создавая-правила-игры/>.

¹⁰ Кузьмин В. Услышать каждого // Российская газета. 05.03.2020.

¹¹ См. 10.

Однако теперь в учебниках должны присутствовать три формы плебисцита: 1) референдум; 2) всенародное голосование; 3) общероссийское голосование. «Всенародное голосование» проводится в особом порядке, при котором участие Конституционного собрания обязательно (ч. 3 ст. 135). Президент применил другую форму легитимации, проводить которую ему не запрещено.

Критика оппозиции в адрес В.В. Путина, якобы он избрал неконституционный путь легитимации поправок, безосновательна. Отсутствие в тексте Конституции такого инструмента одобрения поправок, как общероссийское голосование, не означает, что внеконституционный путь является неконституционным. Более того, с инициативой проведения подобного голосования могли бы выступить и другие субъекты. Но до сих пор такой способ легитимации поправок посредством общероссийского голосования является объектом критики [18].

Общероссийское голосование как плебисцит по доверию власти

Одобрение поправки об отмене президентских сроков – главная особенность реформы-2020. В результате голосование по поправкам граждане восприняли как своеобразный плебисцит по доверию В.В. Путину. И ничего плохого в этом нет. Люди шли голосовать за В.В. Путина. Это был плебисцит доверия действующему президенту. Тут же смолкли версии политических футурологов по поводу того, кто будет президентом в 2024 году.

Первый вариант транзита власти – 2024 в виде возможности стать Председателем Государственного совета после поправки В. Терешковой превратился в запасной вариант. Возможно, вариант транзита власти в виде Государственного совета сыграл роль отвлекающего маневра от неоглашаемой главной поправки. Конституционная реформа – 2020 стала плебисцитом по доверию власти, и, наоборот, плебисцит по доверию власти стал отличительной чертой и сердцевинной этой реформы.

Другие особенности реформы-2020

В состав рабочей группы по доработке закона о поправках входило всего 12 юристов из 75. Это обстоятельство также было объектом критики, тем более что некоторые члены группы даже не читали ее текста. Олимпийская чемпионка Е. Исинбаева поблагодарила президента за включение в состав рабочей группы и призналась, что «прочитала Конституцию нашей страны, это важно, потому что до этого не было повода и необходимости»¹². Ее выступление сразу же стало предметом анекдотов. Но в целом надо признать, что рабочая группа была призвана представить разнообразный срез общества и вряд ли состав того же Конституционного собрания был бы лучше. Режиссер В. Машков предложил поправку о запрете отторжения российских территорий, пианист Д. Мацуев и режиссер А. Калягин – о значимости культуры [19].

Главная поправка об «обнулении сроков» завуалирована в общей массе разнообразных, частью значимых, а частью декоративных поправок. Некоторым поправкам – место в текущем законодательстве, а некоторые добавляют противоречивости в текст Конституции, затрагивая не формально, а фактически главы 1 и 2 Конституции РФ.

Обратим внимание и еще на одну интригу. Факт внесения В. Терешковой поправки в день принятия Государственной думой закона в окончательном чтении создал некую презумпцию по принципу: «нельзя, но если об этом просит легендарная женщина-космонавт, то можно». Согласно ст. 134 Конституции РФ предложения о поправках к Конституции РФ могут вносить Президент, Совет Федерации, Государственная дума, Правительство, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее 1/5 членов Совета Федерации или депутатов Государственной думы.

Пятая часть депутатов – это 90. Внесение поправки одним депутатом – нарушение ст. 134 Конституции РФ. Но этого нарушения никто «не заметил», ибо по законам психологии возникает эффект неожиданности. Кроме того, очень трудно возражать легендарной личности. Возникает вопрос: почему В. Терешкова не внесла свою поправку в рамках деятельности рабочей группы, членом которой она являлась? Тогда не было бы эффекта неожиданности.

Произошел тот же эффект, что и на Съезде народных депутатов РСФСР в мае 1990 года, когда народный депутат РСФСР, профессор А.И. Казанник уступил свое место в Верховном совете РСФСР Б.Н. Ельцину. Это было так неожиданно, что никто не задумался об очевидном нарушении процедуры: уступить место в избираемом органе нельзя, но можно сложить свои полномочия. Дальше происходят довыборы на освобожденное место.

В ходе заседаний рабочей группы с аналогичной поправкой (о предоставлении В.В. Путину пожизненного статуса президента) выступила сенатор Е. Лахова. Поправку отвергли: было не время и не место. Да и фигура для внесения такой поправки требуется всемирно значимая. Для такой роли подходила В. Терешкова, и не исключено, что эта роль была ей предначертана еще при включении ее в списки кандидатов Госдумы от «Единой России».

ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

Власти было безразлично, сколько избирателей придет на избирательные участки и сколько избирателей вообще проголосует. Впервые было апробировано электронное голосование. Власть заботилась об активности и явке избирателей. Руководство Москвы выделило «миллион призов» участникам голосования: избиратели, пришедшие на участки голосования, смогли одновременно принять участие в розыгрыше сертификатов на оплату товаров и различных услуг, в т. ч. на парковки, предоставление скидок в кафе и ресторанах. Акция под названием «Миллион призов» запустила в экономику 10 млрд руб. Руководитель департамента торговли и услуг Москвы А. Немерюк пояснил, что такие акции в послеэпидемиологический период

¹² Впервые прочла Конституцию: признание Исинбаевой вызвало смех на совещании у Путина // Последние новости Волгограда и области. URL: <https://novostivolgograda.ru/news/2020-02-14/vpervye-prochla-konstitutsiyu-priзнание-isinbaevoy-vyzvalo-smeh-na-soveschani-putina-1539921>.

проходят по всему миру, чтобы стимулировать выход бизнеса из рецессии¹³.

Со своей стороны представители бизнеса также выразили готовность предоставить скидки и бонусные акции более чем в 3 тыс. магазинов. Жители получили через портал «Активный гражданин» более 2 млн подарочных сертификатов, которыми можно оплатить товары и услуги. Реализовать сертификаты можно было до 31 декабря 2020 года. Расчет был на то, что эта акция не только поднимет явку на голосование по поправкам, но и стимулирует до 10 млрд руб. потребительский спрос, упавший в период пандемии.

Между тем активизировались и противники реформы-2020, изобретавшие всё новые способы провокаций. В интернете был распространен ролик избирателя, который проголосовал электронным способом, а потом пришел на избирательный участок, где ему выдали бюллетень. Он снял все на видео и в итоге понес предусмотренную в законодательстве административную ответственность за двойное голосование¹⁴.

Некоторые противники реформы, пытаясь дискредитировать ее любыми способами, переиграли сами себя. Так, избиратель из Самары, сославшись на болезнь, позвонил в участковую избирательную комиссию с просьбой проголосовать на дому. Когда к нему прибыли члены избирательной комиссии с избирательной урной, он вручил им свой паспорт и два паспорта членов семьи и рьяно убеждал в том, что жена и дочь дали ему паспорта, чтобы он за них проголосовал. Он приводил в пример законодательство других стран, где разрешено голосовать за членов семьи. В результате избиратель получил три бюллетеня и проголосовал, после чего направился в прокуратуру и заявил о грубом нарушении избирательного законодательства со стороны участковой комиссии. Провокатор рассчитывал, что эффект от дискредитации законности голосования возместит ему материальный ущерб в виде административного штрафа. Однако он переиграл и себя, и своих кураторов, которые не учли, что незаконное голосование за одного человека влечет административную ответственность, а за двоих – уголовную. В итоге возбуждено уголовное дело на «бдительного» избирателя и членов участковой избирательной комиссии¹⁵.

В порядке реализации конституционных поправок 2020 года парламент России должен принять более ста законов. Некоторые из этих законов воспринимаются обществом неоднозначно. Наибольшей критике оппозиции подвергся Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Рос-

сийской Федерации»¹⁶ и внесенный сенатором А.А. Клишасом и депутатом Госдумы П.В. Крашенинниковым законопроект «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»¹⁷, фактически ликвидировавший самое массовое – нижнее звено местного самоуправления (МСУ), что предопределено как экономическими (прежде всего решением земельных вопросов), так и политическими причинами (укрупненными муниципалитетами легче управлять). Законопроект вызвал настолько сильное недовольство ученых и самих руководителей МСУ, что срок внесения поправок решено было продлить до 20 мая 2022 года, а затем процесс принятия закона и вовсе застыл, что само по себе является фактом беспрецедентным [20].

Большинство же других законов, принятых во исполнение конституционной реформы, можно только приветствовать. Так, реформа придала конституционный статус термину «молодежная политика». И уже в декабре 2020 года принят Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации»¹⁸, не принимавшийся два десятилетия при наличии нескольких законопроектов. Закон определяет цели, принципы, основные направления и формы реализации молодежной политики, а также регулирует отношения, возникающие между субъектами, осуществляющими деятельность в данной сфере. Одной из целей молодежной политики названо «создание условий для участия молодежи в политической, социально-экономической и культурной жизни общества». На выборах 19 сентября 2021 года депутатом Самарской губернской думы избрана 21-летняя студентка Тольяттинского государственного университета¹⁹, которая в списке «Единой России» значилась второй после губернатора Д.И. Азарова. Таким образом, реализуются принципы, заложенные конституционной реформой и касающиеся молодежи, детей, многодетных семей, пенсионеров, что является безусловным прорывом в социальной политике России.

Как видим, в данной работе представлена критика конституционной реформы – 2020. Действительно, официальная риторика, сопровождавшая реформу, и подлинные цели ее инициаторов не лишены некоторого элемента лукавства. Конституционная реформа 2020 года усилила противоречивость текста и структуры российской Конституции. Так, нововведения в главе 8 о местном самоуправлении противоречат ст. 12 Конституции РФ. Противоречит всему идеологическому каркасу Конституции, особенно после конституционной реформы – 2020, ч. 2 ст. 13, запрещающая

¹³ «Думал, что это СМС от спамеров»: истории москвичей-победителей акции «Миллион призов» // Ведомости. Город. URL: <https://www.vedomosti.ru/gorod/ourcity/articles/dumal-cto-eto-sms-ot-spamero-istorii-moskvicei-pobeditelei-aktsii-million-prizov>.

¹⁴ Попытка проголосовать дважды будет считаться нарушением закона // Российская газета. 25.06.2020. URL: <https://rg.ru/2020/06/25/reg-cfo/popytka-progolosovat-dvazhdy-budet-schitatsia-narusheniem-zakona.html>.

¹⁵ Полиция возбудила дело о двойном голосовании по поправкам // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/06/25/833385-delo-golosovanii-popravkam>.

¹⁶ Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 14.03.2022).

¹⁷ Законопроект № 40361-8 внесен 16.12.2021 // СОЗД. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8>.

¹⁸ Федеральный закон «О молодежной политике в Российской Федерации»: от 30.12.2020 № 489-ФЗ (последняя редакция).

¹⁹ У политики – женское лицо: 14 представительниц прекрасного пола избраны в Самарскую Губернскую Думу // Единая Россия. URL: <https://samara.er.ru/activity/news/politiki-zhenskoe-lico-14-predstavitelnic-prekrasnogo-pola-izbrany-v-samarskuyu-gubernskuyu-dumu>.

государственную идеологию. Довольно противоречиво реализован закрепленный в ст. 10 Конституции принцип разделения властей. И это далеко не весь список противоречий действующей Конституции, актуализирующих необходимость принятия новой российской Конституции. До бесконечности эксплуатировать «неисчерпаемый потенциал» действующей Конституции РФ уже невозможно. Поэтому новой реформы не будет, а будет новая российская конституция.

Однако критика реформы – это исключительно дело России, которая находится, по сути, под давлением внутренних и внешних угроз, буквально в кольце вражеского информационного окружения. 17 сентября 2020 года Европейский парламент принял резолюцию против России в связи с событиями в Республике Беларусь. Данная резолюция требовала от России отказа от конституционных поправок – 2020. Это требование есть не что иное, как вмешательство во внутренние дела и суверенитет России. Российский народ заявляет: «Руки прочь от России!». Российские ученые сами разберутся с недостатками и достоинствами своей конституционной реформы, главное достоинство которой – народное одобрение.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Уникальность конституционной реформы 2020 года состоит в том, что подобная реформа осуществлена впервые в мире и вряд ли удалась бы иному политику, кроме В.В. Путина. Данная реформа является уникальной и по содержанию, и по форме ее провозглашения и реализации. Во-первых, реформа еще более расширила полномочия Президента РФ. Во-вторых, она позволила прекратить сотрясавшие информационное пространство прогнозы о преемнике В.В. Путина на президентской должности, предоставив действующему президенту РФ три варианта его политической реализации в 2024 году. Оба этих фактора дополнительно укрепили конституционный строй России в условиях внутренних и внешних вызовов.

Подобно тому, как исключительно В.В. Путину удалось реализовать в 2008 году идею властного тандема с «преемником» и через 4 года вернуться на должность президента РФ, т. е. остаться лидером страны, не меняя текста Конституции, так и в результате конституционной реформы 2020 года В.В. Путин осуществил нечто, доселе нереальное. Действующий президент РФ может снова, благодаря поправке В. Терешковой, избираться президентом в 2024 году. Кроме того, он может после истечения своих полномочий стать Председателем Государственного совета и в этом качестве остаться лидером России. Совпадение полномочий Государственного совета РФ и Президента РФ в части определения основных направлений политики государства повышает реалистичность такого варианта. Конституционная реформа 2020 года предусмотрела и еще один вариант для экс-президента России – стать пожизненным членом Совета Федерации Федерального собрания РФ.

В свете событий 2022 года и фактически объявленной России войны со стороны всего коллективного Запада во главе с США и возглавляемым ими блоком НАТО становится совершенно очевидным, что В.В. Путин очень своевременно осуществил конституционную реформу, которая позволяет укреплять российское го-

сударство и мобилизовать вокруг него все здоровые силы российского общества в условиях жесткого вражеского окружения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ludwikowski R.R. Constitution Making in the Countries of Former Soviet Dominance: Current Development // Georgia Journal of International and Comparative Law. 1995. Vol. 23. № 2. P. 157–165.
2. Авакьян С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 31–45. EDN: [YLKPYO](#).
3. Боброва Н.А. Конституционная реформа – 2020 как решение проблемы «транзита власти» – 2024 // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 3–9. EDN: [WJBVAQ](#).
4. Михеева Т.Н. Ожидаемое и неожиданное: о некоторых конституционных изменениях 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 10–14. EDN: [ANOHPO](#).
5. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 264 с.
6. Гунич С.В. К вопросу становления парламентско-президентской республики в России // Государство и право. 2022. № 5. С. 153–157. DOI: [10.31857/S102694520012518-0](#).
7. Блохина Н.А., Власова М.А. Ответственность Президента и прокуратуры за целостность и безопасность государства // Правоприменение. 2021. Т. 5. № 2. С. 86–96. DOI: [10.52468/2542-1514.2021.5\(2\).86-98](#).
8. Дзидзоев Р.М. Президент Российской Федерации и Правительство РФ: новые грани взаимоотношений // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 5. С. 43–54. DOI: [10.12737/jrl.2021.059](#).
9. Авакьян С.А. Нужна ли конституционная реформа в России? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 2–9. EDN: [PWVHCH](#).
10. Власова М.А. Загадка главы 7 Конституции РФ, или О том, кто спас российскую прокуратуру от ликвидации в 1993 году // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 61–64. EDN: [GIAJKJ](#).
11. Кроткова Н.В., Пожарский Д.В. Российская государственность и вызовы XXI века // Государство и право. 2022. № 5. С. 165–180. DOI: [10.31857/S102694520019866-3](#).
12. Михеева Т.Н. Взгляд конституционалистов на поправки в Конституцию России // Образование и право. 2020. № 5. С. 19–22. EDN: [LLCRYU](#).
13. Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 18–32. DOI: [10.31857/S102694520011399-9](#).
14. Брежнев О.В. Предварительный конституционный контроль и его реализация в России: проблемы теории и практики // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 10. С. 36–43. DOI: [10.17803/1994-1471.2020.119.10.036-043](#).
15. Стародубцева И.А. Новые полномочия Конституционного Суда в сфере предварительного конституци-

- онного контроля: анализ поправок к Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 18–20. EDN: [NSTPXZ](#).
16. Джагарян А.А. Исправленному верить? Субъективные заметки в связи с Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1–3 // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 9–17. EDN: [CDKPAE](#).
 17. Шустров Д.Г. Конституционный контроль за изменением конституции в постсоветских государствах // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 56–65. EDN: [NAWUSB](#).
 18. Старостина И.А. Общероссийское голосование в контексте конституционных поправок 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 18–23. EDN: [ZINQVD](#).
 19. Сазонникова Е.В. Новеллы Конституции Российской Федерации о культуре // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 15–17. EDN: [OFFQTC](#).
 20. Добрынин Н.М. Конституционный принцип единства системы публичной власти и дальнейшая эволюция муниципального управления в России на пути от субсидиарности к «демократическому централизму» // Государство и право. 2022. № 5. С. 33–46. DOI: [10.31857/S102694520019745-0](#).
- #### REFERENCES
1. Ludwikowski R.R. Constitution Making in the Countries of Former Soviet Dominance: Current Development. *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 1995, vol. 23, no. 2, pp. 157–165.
 2. Avakyan S.A. Drafts of laws on amendments to the constitution of the Russian Federation: is round four coming? *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 1, pp. 31–45. EDN: [YLKPYO](#).
 3. Bobrova N.A. The 2020 constitutional reform as a solution of the transit of power problem of 2024. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 3–9. EDN: [WJBYAQ](#).
 4. Mikheeva T.N. The expected and unexpected: on some constitutional amendments of 2020. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 10–14. EDN: [ANOHPQ](#).
 5. Bobrova N.A. *Konstitutsionnyy stroy i konstitutsionalizm v Rossii* [Constitutional system and constitutionalism in Russia]. Moscow, YuNITI-DANA Publ., 2003. 264 p.
 6. Gunich S.V. On the issue of the formation of a parliamentary-presidential republic in the Russia. *Gosudarstvo i pravo*, 2022, no. 5, pp. 153–157. DOI: [10.31857/S102694520012518-0](#).
 7. Blokhina N.A., Vlasova M.A. Responsibility of the president and the prosecutor's office for the integrity and security of the state. *Pravoprimenenie*, 2021, vol. 5, no. 2, pp. 86–96. DOI: [10.52468/2542-1514.2021.5\(2\).86-98](#).
 8. Dzidzoev R.M. The president of the Russian Federation and the government of the Russian Federation: new facets of relationships. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2021, vol. 25, no. 5, pp. 43–54. DOI: [10.12737/jrl.2021.059](#).
 9. Avakyan S.A. Is constitutional reform needed in Russia? *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2012, no. 9, pp. 2–9. EDN: [PWVHCH](#).
 10. Vlasova M.A. The mystery of Chapter 7 of the Constitution of the Russian Federation or Who saved the Russian prosecutor's office from liquidation in 1993. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 10, pp. 61–64. EDN: [GIAJKJ](#).
 11. Krotkova N.V., Pozharskiy D.V. Russian statehood and challenges of the XXI century. *Gosudarstvo i pravo*, 2022, no. 5, pp. 165–180. DOI: [10.31857/S102694520019866-3](#).
 12. Mikheeva T.N. Outlook of the constitutionalists on amendments to the Constitution of Russia. *Obrazovanie i pravo*, 2020, no. 5, pp. 19–22. EDN: [LLCRYU](#).
 13. Kryazhkov V.A. How the constitutional reform of 2020 changed the Constitutional Court of the Russian Federation. *Gosudarstvo i pravo*, 2020, no. 9, pp. 18–32. DOI: [10.31857/S102694520011399-9](#).
 14. Brezhnev O.V. Preliminary constitutional review and its implementation in Russia: problems of theories and applications. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*, 2020, vol. 15, no. 10, pp. 36–43. DOI: [10.17803/1994-1471.2020.119.10.036-043](#).
 15. Starodubtseva I.A. The new preliminary constitutional control authorities of the Constitutional Court of the Russian Federation: an analysis of amendments to the constitution of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 18–20. EDN: [NSTPXZ](#).
 16. Dzhagaryan A.A. Is the alteration trustworthy? Subjective notes in relation to finding of the Constitutional Court of the Russian Federation no. 1-3 of March 16, 2020. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 8, pp. 9–17. EDN: [CDKPAE](#).
 17. Shustrov D.G. The constitutional control over changes in the constitution in countries of the former Soviet Union. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 8, pp. 56–65. EDN: [NAWUSB](#).
 18. Starostina I.A. The all-Russian voting with reference to the constitutional amendments of 2020. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2020, no. 8, pp. 18–23. EDN: [ZINQVD](#).
 19. Sazonnikova E.V. Novelty of the Constitution of the Russian Federation concerning culture. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*, 2021, no. 2, pp. 15–17. EDN: [OFFQTC](#).
 20. Dobrynin N.M. Constitutional principle of the integrity of public power and further evolution of the municipal governance in Russia: on the way from subsidiarity towards “democratic centralism”? *Gosudarstvo i pravo*, 2022, no. 5, pp. 33–46. DOI: [10.31857/S102694520019745-0](#).

The uniqueness of the constitutional reform of 2020 and its consequences for the future of Russia

© 2023

Natalya A. Bobrova, Doctor of Sciences (Law), Professor,
professor of Chair “Constitutional and Administrative Law”, Honored Lawyer of the Russian Federation
Togliatti State University, Togliatti (Russia)

E-mail: bobrovana@mail.ru,
BobrovaNA@samgd.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1880-4248>

Abstract: The relevance of the study is caused by the upcoming election of the RF President in 2024 in the context of continuing sanctions against Russia. The author analyzed, summarized, and grouped critical and analytical conclusions available in the scientific literature concerning the content of the constitutional reform of 2020 and its possible consequences. The novelty is in the systematization of numerous views on the significance of the constitutional reform of 2020 and the author’s forecast of the impact of this reform on the nature of the presidential election in 2024 and the further constitutional development of Russia. The paper aims at the analysis of the unique features of the constitutional reform of 2020. The author made the following conclusions: 1) the reform is unique in terms of legitimation methods, content, structure, and consequences; 2) the reason for the unexpected announcement of the constitutional reform is the need to stabilize power and the constitutional order by providing the current RF President with the opportunity to run for the next presidential election; 3) chapters 1 and 2 of the Constitution are not formally affected by the reform, while the amendments to chapters 3–8 actually affect the content of the first two chapters; 4) the contradictions arisen in the text of the Constitution exclude its new full-scale reform; 5) the powers of the President have been strengthened against the background of the seeming strengthening of the Parliament and the Constitutional Court; 6) a unique three-stage way of legitimizing amendments to the Constitution; 7) the coincidence of the powers of the State Council and the President in terms of determining the main directions of the state policy is a replacement solution for the political future of the current President of the Russian Federation. Despite criticism of the reform, the author concludes that the nature of the Constitution is the sovereign affair of the Russian people, who actually legalized the reform in the form of a plebiscite on the confidence of V.V. Putin. It is concluded that a new Russian constitution will soon be adopted, and the possibility of its adoption simultaneously with the presidential election campaign is not ruled out.

Keywords: constitutional reform of 2020; President; form of government; power transit; Constitutional Court; State Council; plebiscite.

For citation: Bobrova N.A. The uniqueness of the constitutional reform of 2020 and its consequences for the future of Russia. *Vektor nauki Tolyattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki*, 2023, no. 2, pp. 11–20. DOI: 10.18323/2220-7457-2023-2-11-20.