

2. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 5 (начало), Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 6 (окончание).

3. Дело «Сабо и Виши (Szabo and Vissy) против Венгрии» (жалоба № 37138/14) : постановление ЕСПЧ от 12.01.2016 // Преподенды Европейского Суда по правам человека. 2016. № 7 (31).

4. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ombudsmanrf.org/content/docladd2016>.

5. Встреча с федеральными и региональными омбудсменами [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/47179>.

6. Доклад о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2016 году [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://>

[wiki.ombudsman-vrn.ru/lib/exe/fetch.php/doc:doklad\\_o\\_sobljudenii\\_prav\\_cheloveka\\_2016.pdf](http://wiki.ombudsman-vrn.ru/lib/exe/fetch.php/doc:doklad_o_sobljudenii_prav_cheloveka_2016.pdf)

7. Об уполномоченных по защите прав инвалидов в Российской Федерации : законопроект № 267609-7 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://asozd.duma.gov.ru/work/ud.nsf/38745ca737e8a34ec32575230045bcaa?OpenView&Grid=4&Date=2017-09-04>.

8. Зражевская Т. Д. Укрепление гражданского общества в России: направления, формы и методы с позиции регионального омбудсмена / Т. Д. Зражевская // Омбудсмен. — 2014. — № 1. — С. 23—27.

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Воронежский филиал)*

*Двойменный И. А., кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии*

*E-mail: kafupk@vrn.ranepa.ru*

*Тел.: 8 (473) 253-84-51*

УДК 342.4

*Д. Д. Солодовченко*

## ПОРЯДОК ПРИНЯТИЯ И ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИЙ (УСТАВОВ) СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ)

*Аннотация: в статье анализируется порядок принятия и изменения конституций (уставов) субъектов Российской Федерации как юридическое средство обеспечения их стабильности.*

*Ключевые слова: конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, порядок принятия конституций(уставов), порядок внесения поправок и изменения региональных основных законов.*

UDK 342.4

*D. D. Solodovchenko*

## THE ORDER OF ACCEPTING AND CHANGING THE CONSTITUTIONS (STATUTES) OF THE SUBJECTS OF RUSSIAN FEDERATION (VORONEZH REGION AS AN EXAMPLE)

*Abstract: the author analyzes the procedure for the adoption and amendment of constitutions (charters) of the subjects of the Russian Federation as a legal means of ensuring their stability.*

*Keywords: constitutions (charters) of the subjects of the Russian Federation, the procedure for the adoption of constitutions (statutes), the procedure for amending the regional basic laws.*

### Введение

Конституционное законодательство современных федеративных государств ха-

рактеризуется дуализмом, наличием двух уровней — федеративного и регионального. Центральное место в системе законода-

тельства субъектов федерации занимают основные законы, чаще всего называемые конституциями. Так, в США наряду с федеральной конституцией 1787 г. действуют конституции в 50 штатах, принятые на протяжении 1780—1975 гг., в ФРГ действует Основной закон 1949 г. и конституции в 16 землях, в Швейцарии — союзная конституция 1999 г. и 26 кантональных основных законов. В России, в соответствии с ч. 2 ст. 5 Конституции, республики имеют свою конституцию, а края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа имеют свой устав.

В научной юридической литературе вопросы конституционного (уставного) законодательства не раз становились предметом исследования. В частности, в работах В. С. Ульихина, И. А. Митусовой исследуются понятие, сущность и свойства региональных учредительных актов; работы Артёмовой С. Т., Захарова С. А. посвящены толкованию конституций и уставов; Худолеем К. М., Гошуляком А. В. подвер-

гались анализу вопросы правовой охраны региональных основных законов; в 2010 г. было опубликовано комплексное сравнительно-правовое исследование Н. А. Михалевой [1].

Действующие конституции и уставы в субъектах Российской Федерации были приняты в течение периода 1992 г. — 2015 г. (рис.). В республиках Саха (Якутия) и Татарстан конституции были приняты в 1992 г., до принятия федеральной конституции 1993 г. Наибольшее число республиканских конституций вступили в силу в 1994 г. (Удмуртия, Северная Осетия-Алания, Коми, Калмыкия, Бурятия, Ингушетия и др.). Уставы субъектов РФ так же разрабатывались и принимались на протяжении всего рассматриваемого периода. Основной массив уставов был принят в 1995 г. (Томская область, г. Москва, Тюменская область, Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра и др.). В 2015 г. был принят новый устав в Тульской области.



Рис. Принятие конституций и уставов субъектов Российской Федерации (1992—2015 гг.)

Одним из ключевых свойств всех конституционных актов является стабильность, которая обеспечивается установлением усложненной процедуры их принятия и изменения. Однако, как справедливо отмечает Н. А. Михалева, процедурные аспекты регионального конституционного (уставного) законодательства почти не разработаны в отечественной юриспруденции [2].

### Принятие и изменение конституций (уставов) субъектов Российской Федерации. Процедура принятия и изменения Устава Воронежской области

Общие требования к порядку принятия конституций и уставов российских регионов установлены ч. 1 и 2 ст. 66 Конституции РФ: «1. Статус республики определяется Конституцией Российской Федерации и конституцией республики. 2. Статус края,

области, города федерального значения, автономной области, автономного округа определяется Конституцией Российской Федерации и уставом края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации». Из содержания статьи следует что конституции республик могут быть приняты различными способами — законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации; на референдуме; учредительным органом государственной власти, создаваемым специально в этих целях. В субъектах РФ иных видов, Конституция прямо устанавливает необходимость принятия устава законодательным (представительным) органом.

Указанные положения Конституции детализированы нормами федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3]. Так, ч. 1 ст. 5 устанавливает принятие конституций (если иное не установлено конституцией республики), уставов субъектов Российской Федерации и поправок к ним в качестве полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Кроме того, положения ч. 4 ст. 7 федерального закона конституция (устав) субъекта Российской Федерации, поправки к ним принимаются большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов законодательного (представительного) органа.

Региональные основные законы, как правило, содержат специальную главу, положения которой регулируют процедуру его принятия и изменения. Например, глава 9 Конституции Республики Адыгея «Вступление в силу и порядок изменения Конституции Республики Адыгея»; глава 8 Устава Приморского края «Порядок вступления в силу и внесения изменений в Устав Приморского края»; глава XVII Устава Чукотского автономного округа «Вступление в силу и изменение Устава» и т. д.

Положения, регламентирующие процедуру принятия и изменения Устава Воронежской области, содержатся в главе 6 Уста-

ва «Принятие Устава Воронежской области и поправок к нему» [4].

В соответствии с положениями ч. 1 ст. 82 устанавливается закрытый перечень субъектов законодательной инициативы по внесению предложений о поправках к Уставу Воронежской области, включающий: губернатора Воронежской области, группу депутатов Воронежской областной Думы численностью не менее 1/5 от числа избранных депутатов, представительные органы местного самоуправления, прокурора Воронежской области, Уставной суд Воронежской области, Воронежский областной суд, Арбитражный суд Воронежской области, избирателей Воронежской области путем сбора не менее 40 тысяч подписей. Следует отметить, что круг субъектов уставной законодательной инициативы уже, чем круг субъектов «обычной» законодательной инициативы, установленный в ст. 34.

Устав Воронежской области и поправки к нему рассматриваются и принимаются Воронежской областной Думой в двух чтениях на отдельных заседаниях большинством не менее 2/3 от установленного числа депутатов Воронежской областной Думы. Решение о принятии или отклонении проекта закона, о принятии закона оформляется Постановлением Воронежской областной Думы.

Порядок вступления в силу Устава Воронежской области и поправок к нему устанавливается ч. 3 ст. 81, ч. 2 ст. 82 Устава и положениями специального закона «О порядке обнародования, опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов государственной власти Воронежской области и о порядке опубликования иной официальной информации» [5]. В соответствии с приведенными положениями следует отметить, что датой принятия Устава Воронежской области, поправок к нему, считается день принятия нормативного правового акта Воронежской областной Думой в окончательной редакции. Принятые Устав Воронежской области, поправки к нему, направляются губернатору Воронежской области для обнародования посредством подписания в течение десяти дней со дня принятия.

Устав Воронежской области, поправки к нему подлежат официальному опубликованию в течение четырнадцати дней с мо-

мента подписания Губернатором Воронежской области.

Официальным опубликованием Устава Воронежской области и поправок к нему считается первая публикация их полного текста в газете «Воронежский курьер» либо первое размещение (опубликование) в информационной системе «Портал Воронежской области в сети Интернет» ([www.govvrn.ru](http://www.govvrn.ru)) или на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

### Выводы

Базовым юридическим средством защиты стабильности конституций (уставов) субъектов Федерации, в том числе и в Воронежской области, является специальный порядок их принятия, внесения в них поправок, включающий: ограничение количества субъектов, наделённых правом конституционной (уставной) законодательной инициативы; установление квалифицированного большинства голосов депутатов регионального парламента при принятии основного закона субъекта, поправок к нему.

Одним из возможных направлений дальнейшего укрепления стабильности конституционного (уставного) законодательства субъектов может стать установление особых процедур изменения ключевых разделов конституций и уставов, закрепляющих конституционные основы статуса субъекта Российской Федерации, правовой статус личности, процедуру принятия и изменения конституции (устава).

### ЛИТЕРАТУРА

1. Ульихин В. С. Понятие конституции (устава) субъекта Российской Федерации / В. С. Ульихин // Вестник БГУ. — 2010. — № 2 ; Митусова И. А. Понятие, сущность и юридические свойства конституции (устава) субъекта Российской Федерации / И. А. Митусова // Научные записки МЭБИК : сборник научных статей. — Курск : Курский институт менеджмента, экономики и бизнеса. — 2006. — № 6 ; Ар-

темова С. Т. Понятие и основные характеристики толкования конституций (уставов) субъектов Российской Федерации конституционными (уставными) судами / С. Т. Артемова // Бизнес в законе. — 2012. — № 1 ; Захаров С. А. Нормативное, казуальное и доктринальное толкование конституций (уставов) субъектов Российской Федерации / С. А. Захаров // Бизнес в законе. — 2011. — № 3 ; Гошуляк А. В. Постановления конституционных и уставных судов субъектов РФ о толковании как форма правовой охраны конституций (уставов) субъектов Российской Федерации / А. В. Гошуляк // Бизнес в законе. — 2009. — № 1 ; Худолей К. М. Право на обращение с запросом о толковании положений конституций (уставов) субъектов РФ / К. М. Худолей // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2015. — № 2 (28).

2. Михалева Н. А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительное правовое исследование) / Н. А. Михалева. — М., 2010. — 365 с.

3. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 18.10.1999, № 42, ст. 5005.

4. Устав Воронежской области (принят Воронежской областной Думой 25.05.2006) // Коммуна, № 87-88, 10.06.2006.

5. О порядке обнародования, опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов органов государственной власти Воронежской области и о порядке опубликования иной официальной информации : закон Воронежской области № 83-ОЗ // Коммуна, № 111, 20.07.2006

*Центральный филиал ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», г. Воронеж*

*Солодовченко Д. Д., кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин*

*E-mail: dimchenko@rambler.ru*

*Тел.: 8-915-543-69-50*