

Seria Policy Brief cuprinde texte bazate pe surse publice. Opiniile exprimate reprezintă punctele de vedere ale autorilor.

Proiectul de amendare a Constituției Federației Ruse. ”Tranziția” către o președinție eternă a lui Vladimir Putin

Ileana Racheru*

Descrierea și evoluția evenimentului

La 1 iunie 2020, Președintele F. Ruse, Vladimir Putin, a anunțat că a decis ca [referendumul](#) pentru amendarea constituției F. Ruse să fie organizat la 1 iulie 2020. Ella Pamfilova, președinta Comisiei Electorale Centrale, a declarat că procesul ¹de consultare a populației va începe cu 6 zile mai devreme față de data oficială pentru a evita aglomerația la urne. În câteva regiuni, cetățenii F. Ruse se vor exprima folosind mijloacele on-line. Referendumul a fost programat inițial la 22 aprilie 2020 și, ulterior, amânat din cauza pandemiei de coronavirus/COVID-19. Legea fundamentală va [fi ”rescrisă radical”. 22 de articole referitoare la cele mai importante organisme ale puterii vor fi supuse amendării. În ianuarie, Duma de Stat a aprobat în prima lectură proiectul de lege cu privire la amendarea constituției cu 432 voturi pentru și niciun vot împotriva. Votul final](#) pentru modificarea legii fundamentale a fost acordat în martie 2020 cu 383 voturi pentru ale deputaților și 160 ale senatorilor.⁴³ deputați s-au abținut și 1 senator a votat împotriva, toți din partea Partidului Comuniștilor. Singura formațiune din Duma care a cerut propriului electorat să voteze ”împotriva” amendării Constituției este Partidul Comuniștilor din F. Rusă. Mișcările și activiștii civici, precum și partidele care formează opoziția ”nesistemică” au anunțat modalități diverse de a se opune: [proteste \(pichete individuale\), boicot, grevă a membrilor comisiilor electorale, nerecunoașterea procesului electoral](#). Proteste foarte reduse numeric (câteva zeci de activiști) au fost organizate la Moscova și Sankt Petersburg în semn de opoziție față de planurile cu privire la amendarea Constituției.

* Ileana Racheru este doctor în științe politice, Universitatea din București (2014). Din noiembrie 2013 este referent în cadrul Institutului Diplomatic Român (domeniul de expertiză spațiul ex-sovietic).

O parte a protestatarilor a fost reținută de poliție pe motiv că "au violat ordinea publică".

Experții ruși consideră că propunerile de amendare a Constituției reprezintă o "tranziție către eternitate".

Principalele amendamente²

1. Președintele F. Ruse

Cea mai importantă modificare³ se referă la anularea mandatelor prezidențiale ale lui Vladimir Putin pentru a putea permite o nouă candidatură a acestuia la alegerile din 2024. Putin ar putea să rămână la putere până în 2036.

Cine poate fi președinte al F. Ruse?

Președinte al F. Ruse poate fi ales un cetățean al F. Ruse, care are cel puțin 35 ani, care a locuit constant cel puțin 25 ani pe teritoriul acesteia, care nu are și nu a avut anterior cetățenia altor state (sau un permis de ședere sau alt document care confirmă dreptul de ședere permanentă a unui cetățean rus pe teritoriul unui stat străin). Cerința cu privire la deținerea cetățeniei și dreptul de ședere pe teritoriul unui stat străin nu se aplică cetățenilor F. Ruse, care au trăit anterior într-un stat care a fost acceptat în totalitate sau parțial în componența F. Ruse.

Atribuțiile președintelui

Formează Consiliul de Stat al Federației Ruse pentru a asigura funcționarea și interacțiunea autorităților de stat. Consiliul de Stat stabilește principalele direcții ale politicii interne și externe a Federației Ruse, precum și domeniile prioritare de dezvoltare socio-economică a statului. Statutul Consiliului de Stat al Federației Ruse este determinat de legea federală.

Numirea premierului. Raporturile de putere președinte-premier

Președintele F. Ruse numește șeful guvernului F. Ruse, a cărui candidatură este aprobată de Duma de stat. Președintele îl demite de șeful guvernului. Președintele aprobă, la propunerea șefului guvernului F. Ruse, structura organelor executive federale, aduce modificări acesteia. În structura organelor executive federale, președintele stabilește organele executive care sunt controlate de președintele F. Ruse și organismele care sunt controlate de guvernul F. Ruse. Dacă șeful guvernului este demis de președinte, noul șef al guvernului nu prezintă președintelui

¹ Полный текст поправок в Конституцию: за что мы голосуем?, <http://duma.gov.ru/news/48045/>, accesat la 5.06.2020.

² În martie 2020, la inițiativa Valentinei Tereșkova, deputată din partea partidului pro-prezidențial Rusia Unită și prima femeie cosmonaut, Duma a inclus printre amendamente mențiunea cu privire la anularea mandatelor lui V. Putin.

propuneri privind structura organelor federale. Președintele F. Ruse îl numește și îl demite pe vicepremier, precum și pe miniștrii federali. Candidaturile acestora sunt aprobate de Duma de stat.

După consultări cu Consiliul Federației, numește și demite șefii organelor executive federale (inclusiv miniștrii federali) care se ocupă de apărarea și securitatea statului, afacerile interne, justiția, afacerile externe, prevenirea de urgență și eliminarea dezastrelor naturale, siguranța publică.

Președintele F. Ruse ia act de demisia șefului guvernului, precum și de cea a vicepremierului, a miniștrilor federali, a șefilor organelor executive federale (al căror management este realizat de președinte).

Raporturile de putere dintre președinte și alte instituții

Președintele F. Ruse prezintă Dumei de stat un candidat în vederea numirii în funcția de președinte al Băncii Centrale a F. Ruse. Înaintează Dumei propunerea cu privire la demiterea președintelui Băncii Centrale a F. Ruse.

Președintele F. Ruse prezintă Consiliului Federației candidați în vederea numirii președintelui, vicepreședintelui, judecătorilor Curții Constituționale a Federației Ruse, președintelui, vicepreședintelui și judecătorilor Curții Supreme a Federației Ruse; numește președinți, vicepreședinți și judecători ai altor instanțe federale.

Președintele propune Consiliului Federației candidați în vederea numirii în funcțiile de procuror general, adjuncți ai procurorului general al Federației Ruse; face propuneri Consiliului Federației cu privire la demiterea procurorului general și a adjuncților procurorului general al Federației Ruse. După consultarea Consiliului Federației, președintele numește și eliberează din funcție procurorii subiecților federale; numește și demite alți procurori, cu excepția procurorilor din orașe, raioane

Președintele, propune Consiliului Federației, în conformitate cu legea constituțională federală, încetarea competențelor judecătorilor Curții Constituționale, Curții Supreme, judecătorilor instanțelor de casație și de apel, dacă aceștia comit un act care defăimează onoarea și demnitatea unui judecător, precum și în alte cazuri prevăzute de legea constituțională federală care indică imposibilitatea unui judecător de a-și exercita atribuțiile.

2. Adunarea Federală

Este formată din Consiliul Federației și Duma de Stat.

2.1 Consiliul Federației

Cine poate fi membru al Consiliului Federației?

Poate fi membru al Consiliului Federației (senator al Federației Ruse) un cetățean al Federației Ruse care a împlinit vârsta de 30 de ani, a locuit permanent în Federația Rusă, nu are cetățenia unui stat străin, un permis de ședere (sau alt document care confirmă dreptul la ședere permanentă pe teritoriul unui stat străin).

Competența Consiliului Federației include

Numirea, la propunerea președintelui Federației Ruse, a președintelui, vicepreședintelui și judecătorilor Curții Constituționale a Federației Ruse. După aceeași procedură sunt numiți și președintele, vicepreședinții și judecătorii Curții Supreme a Federației Ruse.

Organizarea de consultări cu privire la candidații propuși de președintele Federației Ruse pentru funcția de șefi ai organelor executive federale (inclusiv miniștri federali), responsabili cu apărarea, securitatea statului, afacerile interne, justiția, afacerile externe, prevenirea dezastrelor naturale și siguranța publică.

Organizarea de consultări cu privire la candidații propuși de președintele Federației Ruse pentru postul de procurori ai entităților federale.

2.2 Duma de Stat

Poate fi ales membru al Dumei de Stat, un cetățean al Federației Ruse care a împlinit vârsta de 21 de ani, care are dreptul să participe la alegeri, are reședința permanentă în Federația Rusă, nu are cetățenie străină sau permis de ședere (sau alt document care confirmă dreptul la ședere permanentă pe teritoriul unui stat străin).

Competențele Dumei

La propunerea președintelui, Duma aprobă candidatura pentru funcția de șef al guvernului.

Duma aprobă, la propunerea premierului, candidaturile pentru posturile de vicepremier ai Federației Ruse, miniștri federali (cu excepția celor din ministerele de forță). Președintele F. Ruse nu poate refuza candidaturile pentru posturile enumerate anterior, dacă acestea au fost aprobate de Dumă. Funcțiile de premier, vicepremier, ministru federal sau șef al unui alt organ executiv federal pot fi ocupate doar de cetățeni ai F. Ruse care au împlinit vârsta de 30 ani, nu au cetățenia unui stat străin (sau permis de ședere, orice alt document care confirmă dreptul de ședere permanentă pe teritoriul unui stat străin).

Premierul F. Ruse este numit de către președinte, după aprobarea candidaturii sale de către Duma de stat.

3. Curtea Constituțională

Se poate pronunța cu privire la oportunitatea executării sau neexecutării pe teritoriul F. Ruse a deciziilor unor instanțe internaționale în situația în care acestea nu respectă prevederile Constituției, contrazice principiile dreptului și ordinii publice.

4. Măsuri cu caracter social și populist

Proiectul de amendare a Constituției include 2 prevederi cu caracter populist și social : indexarea regulată a pensiilor și menținerea salariului minim la un nivel care nu poate fi sub cel al subzistenței.

5. Prevederi referitoare la "valorile tradiționale" ale F. Ruse:

- definirea căsătoriei ca fiind uniunea dintre un bărbat și o femeie.
- limba rusă este menționată ca fiind "singura limbă de stat" în F. Rusă.
- "falsificarea istoriei" va deveni "ilegală".

Analiză (actori, motivații, implicații locale etc.)

Proiectul de amendare a constituției reprezintă cea mai amplă tentativă de reformă constituțională, propusă după adoptarea legii fundamentale în 1993. Prin anularea mandatelor prezidențiale asigură supraviețuirea sistemului creat după venirea la putere a lui V. Putin. Dar, potrivit unui sondaj realizat la sfârșitul lui mai 2020 de Centrul Levada, încrederea în președintele Putin a scăzut la un minim record de 25%.

În același timp, o relegitimare a regimului va fi obținută prin organizarea unui referendum național. În acest sens, asigurarea unei largi participări a populației este de importanță majoră. La sfârșitul lui aprilie 2020, doar 47% dintre alegători au declarat că sigur vor participa la referendum. Deloc, întâmplător autoritățile au anunțat că procesul de consultare a populației va începe cu 6 zile înainte de data oficială și că se va desfășura inclusiv prin metode care nu presupun prezența fizică la urne.

În ceea ce privește echilibrul puterilor în stat, președintele dobândește un control mai mare asupra Curții Constituționale prin posibilitatea de a propune Consiliului Federal demiterea judecătorilor constituționali. În aparență, marchează trecerea de la un regim prezidențial

consolidat la un prezidențialism parlamentarizat. În realitate, crează un sistem super-prezidențial prin creșterea controlului președintelui asupra instituțiilor de justiție. Vladimir Putin și Partidul Rusia Unită vor domina puterea prin majoritatea pe care o are partidul pro-prezidențial în Duma.

De asemenea, președintele domină guvernul pentru că este implicat în stabilirea direcțiilor de acțiune ale acestuia și supervizează activitatea miniștrilor ”de forță” (”siloviki”). Aceste amendamente reconfirmă ”de iure”, o practică introdusă și consolidată după venirea la putere a lui V. Putin.

Reforma constituțională introduce Consiliul de Stat în ansamblul de putere. În prezent, [Consiliul de Stat este un organism consultativ](#), format din: președinții Consiliului Federal, Dumei, Adunării Federale; trimișii speciali ai președintelui, guvernatori, președinți din entitățile federale. La nivelul Consiliului sunt dezbătute chestiuni legate de funcționarea instituțiilor guvernamentale, reforme economice și sociale. Președintele Consiliului de Stat este președintele F. Ruse, care poate numi și alți membri pe lângă cei menționați mai sus. După amendarea constituției, Consiliul de Stat va prelua o parte importantă a atribuțiilor de decizie ale guvernului.

Prin amendatele din 2020, este introdus conceptul de ”suveranizare” a F. Ruse prin mențiunile cu privire la prevalența prevederilor Constituției F. Ruse asupra tratatelor internaționale și a deciziilor instanțelor internaționale.

Proiectul de modificare a legii fundamentale elimină din competiții electorale posibili candidați ai opoziției politice (cel mai probabil, este vizat Alexei Navalnii care a studiat la Universitatea Yale în 2010). Oferă posibilitatea cetățenilor ruși din Crimeea de a candida, deși au trăit pe teritoriul Ucrainei și au avut cetățenia acesteia până în 2014.

Amendamentele pot fi incluse în textul Constituției doar dacă în urma unui referendum, organizat la nivel național, jumătate dintre cei care au fost prezenți la urne s-au pronunțat ”pentru”. Referendumul este valid dacă cel puțin 50% dintre electori s-au prezentat. Potrivit unui [sondaj realizat de Centrul Levada în mai 2020](#), 44% dintre respondenți au declarat că vor vota ”pentru” modificarea Constituției, 32% s-au pronunțat ”împotriva”.

Este puțin probabil ca referendumul pentru modificarea Constituției să nu atingă pragul minim de prezență necesar adoptării. Opoziția ”sistemică” nu dorește să influențeze în mod real rezultatul referendumului- strategia opțiunii ”împotriva”, fiind doar o modalitate de a legitima procesul în favoarea regimului Putin. Opoziția ”nesistemică” nu are capacitatea de a influența

rezultatele referendumului din cauza măsurilor represive ale regimului, dar și a divizării și disensiunilor dintre liderii și activiștii acesteia. În iunie 2020, opoziția ”nesistemică” a anunțat cel puțin 3 strategii necoordonate pentru a se opune ”reformei” constituționale a lui Vladimir Putin.

Totuși, regimul Putin s-ar putea confrunta cu o rată scăzută a participării populației la referendum din cauza epidemiei COVID-19.

Implicații regionale

Menținerea la putere a regimului Putin influențează în mod negativ evoluțiile de securitate din spațiul ex-sovietic, vecinătatea României/UE/NATO. Regimul autoritar condus de Vladimir Putin reprezintă un model pentru diverși lideri politici de pe teritoriul fostei URSS.