

Особенности и роль проектов конституции РФ как доктринальных источников конституционного права

Хальметов Али Измаилович,
помощник судьи Кузнецкого районного суда
Пензенской области
ufdec@pnzgu.ru

Вопрос источников конституционного права глубоко изучен и освещен в современной научной литературе. Однако в современной науке уделено очень мало внимания доктринальным источникам ведущей отрасли права, особенно такой разновидности, как конституционно-правовые проекты, тогда как последние могли бы оказать неограниченное влияние на конституционное правотворчество и развитие конституционализма.

Ключевые слова: источник права, доктрина, проекты конституции.

Features and Role Of Constitutional Drafts of the Russian Federation as Doctrinal Sources of the Constitutional Law

Khalmetov Ali I.,
deputy judge of the Kuznetsk district
court Penza region

The question of sources of the constitutional law is deeply studied and dealt with in modern scientific literature. However, modern scientists have paid very little attention to the industry's leading source of doctrinal law, particularly its variants such as constitutional drafts. The constitutional drafts could have invaluable impact on the constitutional law-making and development.

Key words: sources of law, doctrine, constitutional drafts.

В период с 1990 по 1993 год в России произошли многие коренные преобразования, которые в последующем повлияли на судьбу страны. Появилось много нового и в правовом положении законодательных, исполнительных и судебных органов. Одно из главных событий — появление новой Конституции Российской Федерации, которая была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

Правовое регулирование отдельной сферы общественной жизни предполагает развитие этого общества¹. Так, с принятием Конституции в 1993 году российское общество существенно двинулось вперед в своем развитии и вышло на совершенно новый уровень социальных преобразований.

Являясь регулятором развития общественной жизни, ныне действующая Конституция образца 1993 года рождалась на фоне серьезных противоречий общества и разных структур власти, была результатом не согласия власти и общества, а победы одной из сторон в этой борьбе. «Первые демократические выборы 1989 и 1990 годов создали ту политическую трибуну, с которой

была не только заявлена идея о новой Конституции, но и предприняты первые шаги к ее материализации»².

Несовершенство и поспешность процесса принятия Конституции проявляется в необработанности и бесосновательности текста Основного закона, в отсылочных, двусмысленных, а нередко и противоречивых формулировках. Эти обстоятельства привели к тому, что в России уже несколько лет на страницах различных научных изданий ведется дискуссия о реформе Конституции. Период действия Конституции России 1993 г. обнаружил недостатки конституционного регулирования как в содержательном плане, так и в технико-юридическом.

В истории нашей страны впервые пришлось столкнуться с Конституцией, которая вызывала бы столько нареканий, сколько их вызывает действующая Конституция Российской Федерации³. Ряд ученых до сих пор, на наш взгляд справедливо, считают, что оценка Основного закона как «по-настоящему хорошего» явно преувеличена и его в любом случае придется обновлять, а затем и менять⁴. Уже весной 1994 г. В.Б. Исаков назвал этот закон «Конституцией, по которой невозможно жить»⁵.

¹ Широкобов С.А. Развитие конституционных идей в организационных общественных формах демократического взаимодействия человека и государства // Черные дыры в Российском законодательстве. 2008. № 3. С. 25.

² Митюков М.А. К истории Конституции Российской Федерации 1993 года // Право и политика. 2005. № 4. С. 113.

³ Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 15. С. 4.

⁴ Чиркин В.Е. О некоторых проблемах реформы российской Конституции // Государство и право. 2000. № 6.

⁵ Исаков В.Б. Конституция, по которой невозможно жить // Конституционный вестник. 1994. № 1 (17). С. 33–36.

На международной конференции в 1998 г., посвященной 5-летию принятия Конституции, академик О.Е. Кутафин дал оценку вновь принятой Конституции следующим образом: «У меня иногда складывается мнение, что Конституция была принята только для того, чтобы создать видимость наличия в стране новой Конституции. Получается следующее: Конституция действует, но регионы приводят свое законодательство в соответствие с ней как бы под дулом пистолета... Федеральные власти, т.е. власти, которые больше других заинтересованы в реализации Конституции, тоже не очень последовательно ее исполняют и даже не всегда понимают содержащиеся в ней нормы и положения»⁶.

Эти противоречия, вероятно, обусловлены не только социально-экономическими и политическими противоречиями в обществе, но и процедурными особенностями принятия в недавнем прошлом ныне действующей Конституции Российской Федерации⁷.

Конституция Российской Федерации действительно была принята в спешке, в своеобразных условиях сложных национально-территориальных проблем, противоборства политических сил, принявшего вооруженные формы, в ситуации, когда общество отказалось от «прошлого», но еще не вступило в «будущее»⁸.

30 ноября 2012 года Президент Российской Федерации В.В. Путин встретился с руководителями фракций, представленных в Государственной Думе. В ходе беседы президент заявил, что нужно подумать об изменении Основного закона.

Все это свидетельствует о наличии целого комплекса проблем современной российской Конституции. И, как всякий комплекс, они требуют комплексного подхода и исследования.

Несмотря на трудности в разработке и принятии Основного закона, он, как показала многолетняя практика, удовлетворил интересы противоборствующих при ее принятии сторон, сумел сохранить целостность, правовые и демократические основы государства, явился универсальным регулятором многих сфер общественной жизни.

В связи с динамическим развитием общественно-политической жизни России за последние десятилетия возникает вопрос: как долго текст Основного закона может оставаться первозданным?

Конечно, жизнь идет, общество развивается, реальность меняется. Поэтому конституционные основания российской государственности, политические модели общества могут и должны анализироваться, обсуждаться, подвергаться тщательному, но обязательно высокопрофессиональному разбору, а не становиться предметом политических спекуляций и игр, пиар-кампаний⁹.

Безусловно, существующее конституционное законодательство России, как и вся отечественная правовая система, динамично развивается. Под этот процесс попадают не только отдельные нормы конституционного законодательства, но и сам Основной закон. Возникает закономерный вопрос: каким образом должна развиваться конституция? Какие нормы должны подлежать изменению? Какие альтернативы можно предложить существующему конституционному регулированию отдельных конституционных правоотношений?

На сегодняшний день в теории конституционного права существуют два варианта развития российского конституционализма. В основе этого подразделения лежит принцип целостности и неизменности текста нормативного акта. В обобщенном значении эти разновидности можно обозначить как динамический и статический способы развития. Первый вариант предполагает развитие Основного закона путем внесения соответствующих поправок в его текст.

История действующей Конституции Российской Федерации дает уже несколько примеров такого способа ее развития, как внесение конституционных поправок — в 2008 году относительно сроков полномочий Президента РФ и Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а также ежегодного представления Правительством РФ своих отчетов Государственной Думе; в 2014 году при реформировании судебной власти и прокуратуры, кроме того, учреждении института членов Совета Федерации — представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом РФ. Одни изменения можно считать исторически объяснимыми — в частности, о необходимости усиления парламентского контроля в отношении исполнительной власти немало писали конституционалисты¹⁰, так же как и о противоречивости включения в главу Конституции о судебной власти статьи о прокуратуре. Другие конституционные новеллы наивысшим желанием, достаточно понятным, удлинить срок полномочий ведущих органов государства. А третьи пока остаются загадкой и ждут своей интерпретации (члены Совета Федерации — представители РФ).

Второй вариант развития конституционализма заключается в толковании отдельных норм Конституции. В 1995 г. Конституционный Суд РФ рассмотрел дела о толковании положений восьми статей Конституции именно по запросам Совета Федерации и Государственной Думы¹¹.

Данный вариант имеет двусторонний подход в плане его применения. С одной стороны, он является оптимальным в силу его универсальности, то есть не требует дополнительных процедур нормотворчества, а с другой — может представлять опасность, так как повторное толкование одной и той же нормы права ведет к двойственному его пониманию, и как результат — к подрыву авторитета и эффективности этой нормы.

Если мы говорим о внесении определенных изменений в Конституцию как одном из вариантов ее эффективного развития, то необходимо определиться с базой, основой для таких изменений.

В этом плане не следует забывать практику создания различных проектов Конституции Российской Федерации. Некоторые из них разрабатывались и тестировались на протяжении многих лет. При этом одновременно осуществлялись реформы действовавшей тогда Конституции РСФСР 1978 года. Соответственно очень многие ныне действующие конституционные нормы были заимствованы именно из проектов. Эти проекты показали свою жизнеспособность и, будучи доктринальными источниками конституционного права Российской Федерации, «перекочевали» из предыдущего текста Конституции в ныне действующий с некоторыми модификациями. Естественно, что правила, отраженные в проектах и не попав-

⁶ Кутафин О.Е. Конституция и проблемы ее реализации // Российский конституционализм: проблемы и решения : сборник материалов международной конференции. М., 1999. С. 201.

⁷ Митюков М.А. История Конституции Российской Федерации 1993 года / Право и политика. 2005. № 4. С. 113.

⁸ Хабриева Т.Я. Реформирование Конституции Российской Федерации: возможность и необходимость // Журнал российского права. 2003. № 11.

⁹ Гарант стабильности политического строя. Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации В.Д. Зорькин. URL: <http://www.ug.ru/archive/2618>

¹⁰ Подробнее об этом: Хальметов А.И. Конституция России: история и современность. / Современные проблемы государства и права. Пенза : Изд-во ПГПУ имени В.Г. Белинского, 2009. С. 24.

¹¹ Часть 3 статьи 103, часть 2, 4 и 5 статьи 105, статья 106, часть 3 статьи 107, часть 2 статьи 108, часть 3 статьи 117, часть 2 статьи 135 и статья 136 Конституции РФ.

шие в действующий Основной закон, могли бы послужить весьма ценной базой для развития конституционализма в России. Во всяком случае предавать их забвению не следовало бы.

К сожалению, отечественные конституционалисты уделяют мало внимания вопросам не только истории создания Конституции РФ, но и условиям и идеям, которые сопровождали обсуждение и принятие конкретной конституционно-правовой нормы.

Таким образом, представляется целесообразным проведение сравнительно-обобщающего анализа некоторых конституционных проектов пока еще недавнего прошлого — особенно в связи с возможной подготовкой почвы для дальнейших конституционных изменений. В связи с большим количеством редакций рассматриваемых проектов в целях предотвращения ошибок и достижения эффективности полагаем целесообразным рассматривать проекты в последних редакциях, в которых они официально были представлены.

Хотя проектов и было много, не все они представляют интерес как потенциальный источник конституционных норм. Отдельные проекты остались концептуальными документами их составителей, а вот другие так или иначе повлияли на борьбу вокруг конституции и в чем-то, как указывалось ранее, нашли отражение в окончательном тексте.

История конституции в любой стране — неотъемлемая часть истории общества и государства. Каждый очередной этап ее развития характеризуется новыми моментами в социально-экономических и политических отношениях, в осуществлении функций государства, изменении формы правления и т.д. Принимаемая конституция обязана отразить все качественно новые явления в общественно-политической жизни общества¹².

Изучив проекты, нельзя не заметить, что все они разные не только по содержанию, но и по сути, по идеологии, «...у них разная лексика, разная терминология... Но важно подчеркнуть, что существенное в проектах отнюдь не сводится к общим местам о «демократии», «народовласти» или к политическим баталиям по поводу места и роли конкретных институтов и органов власти в «правовом государстве»¹³.

Специфика исторического развития России свидетельствует о том, что в ней многое зависит не столько от институтов гражданского общества и иных демократических институтов, сколько от личности одного человека. Сегодня такая личность эффективна, а что будет завтра — неизвестно. Конституция РФ 1993 г. не гарантирует обществу динамическое поддержание демократических ценностей, их стабильность. Текущее «преобразование Конституции РФ» путем реформирования конституционного законодательства и практики Конституционного Суда РФ, несмотря на положительный аспект такого явления, несет в себе риск уменьшения нормативной силы Конституции, а при нарастании такой тенденции общество не застраховано от превращения конституционных ценностей и норм в формальность, фикцию¹⁴.

Подводя итог, нужно отметить, что в ближайшие годы в России на первый план выступает стратегическая задача неукоснительного соблюдения Конституции, сохранения духа и буквы каждого ее положения в условиях происходящего реформирования политической системы государства. Провозглашенные в Конституции ценности не должны быть утрачены.

Однако, придерживаясь указанной линии, конституционный процесс не должен затормаживаться, а должен отвечать современным условиям. Отправной точкой, своеобразным источником конституционного реформирования должны служить нормы, прошедшие многолетнюю обработку, отвечающие требованиям большинства. Такими нормами, в силу их разработанности в течение десятилетий и отражения волеизъявления различных политических сил, являются конституционные проекты 1990–1993 гг.

Роль проектов как потенциального конституционного источника отражается в их особенности. Для конституционных проектов, учитывая их зарождение в жесткой политической борьбе, в условиях построения нового общества, характерна разноплановость содержания. Но именно такая разноплановость и гарантирует появление универсальной нормы, способной отразить мнение широкой общественности, ведь, как известно, именно разносторонность взглядов в постановке тех или иных вопросов приводит к правильному их разрешению.

Литература

1. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации / под общ. ред. О.Г. Румянцева. М., 2009.
2. Исаков В.Б. Конституция, по которой невозможно жить // Конституционный вестник. 1994. № 1 (17).
3. Кутафин О.Е. Конституция и проблемы ее реализации // Российский конституционализм: проблемы и решения: сборник материалов международной конференции. М., 1999.
4. Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 15. С. 4–9.
5. Митюков М.А. К истории Конституции Российской Федерации 1993 года // Право и политика. 2005. № 4.
6. Хабриева Т.Я. Реформирование Конституции Российской Федерации: возможность и необходимость // Журнал российского права. 2003. № 11.
7. Хальметов А.И. Конституция России: история и современность // Современные проблемы государства и права. Пенза: Изд-во ПГПУ имени В.Г. Белинского, 2009. С. 24.
8. Чиркин В.Е. О некоторых проблемах реформы российской Конституции // Государство и право. 2000. № 6.
9. Ширококов С.А. Развитие конституционных идей в организационных общественных формах демократического взаимодействия человека и государства // Черные дыры в Российском законодательстве. 2008. № 3.

¹² Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации / под общ. ред. О.Г. Румянцева. М., 2009. С. 28.

¹³ Там же. С. 29.

¹⁴ Там же.