

На правах рукописи

БОБРОВА ГАЛИНА СЕРГЕЕВНА

**СТАНОВЛЕНИЕ РОССИЙСКОГО
КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА**

Специальность: 12.00.02 – конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание учёной степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук
профессор А. Г. Пархоменко

Москва, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И СОДЕРЖАНИЕ РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА	14
1.1 Конституционализм: понятие и содержание.....	14
1.2 Историческое развитие идей российского конституционализма и их реализация в государственном праве (до октября 1917 года).....	31
1.3 Образование СССР и конституционное развитие России.....	59
1.4 Административно-командная система и её конституционное закрепление.....	66
1.5 Конституционные идеи и практика в период развитого социализма...	75
2 ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	82
2.1 Конституционно-правовой аспект положения органов государственной власти в системе разделения властей.....	82
2.2 Проблемы развития конституционализма в Конституции Российской Федерации 1993 года.....	105
2.3 Перспективы развития конституционализма в современной России..	136
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	156
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	162

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Конституция любого государства представляет собой нормативный правовой акт высшего учредительного порядка, закладывающий фундамент общественно-политической жизни страны, закрепляющий основы конституционного строя, правовой статус человека и гражданина, основы организации и функционирования властного механизма в лице органов государственной власти и органов местного самоуправления. Бесспорными столпами современного конституционализма выступают народовластие, государственный и народный суверенитет, парламентаризм, политический и общественный плюрализм, система многопартийности, собственность в разнообразных формах и иные демократические основы. Французская Декларация прав человека и гражданина, принятая в 1789 году, объявляет в ст. 16, что «общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции»¹. Два перечисленных критерия и являются теми необходимыми конституционно-правовыми элементами, которые гарантируют гражданину защиту от произвола власти и позволят государству идти по пути демократического конституционного строительства.

С момента принятия действующей Конституции России прошло уже более 20 лет. Этот срок позволяет провести юридический анализ современного конституционного состояния России и сделать определённые выводы.

К большому сожалению, действующая Конституция не отражает многих современных реалий и конституционных демократических ценностей. Легитимность самой Конституции РФ 1993 года до сих пор у многих исследователей вызывает большие сомнения, а властный механизм, выстроенный на её основе, поражён конституционными недостатками в

¹ Французская Республика. Конституция и законодательные акты. Перевод с французского / Сост. В. В. Маклаков, В. Л. Энтин; Под ред. В. Е. Чиркина. – М.: Прогресс, 1989. – С. 27.

своей основе. Конституция закрепляет Россию как дуалистическую республику, основанную на принципе разделения властей, но на практике этот принцип реализован слабо, а посягательства ветвей в юрисдикцию друг друга не пресекаются должным образом. Усугубляется данная проблема не обозначенным чётко положением Президента РФ, который на деле обладает и законодательными (промульгирует законодательные акты), и исполнительными (назначает и отстраняет федеральных министров), и судебными (представляет кандидатуры судей высших судов, обладает правом помилования) полномочиями. Не в последнюю очередь и из-за конституционных недостатков в стране процветает бедность и нищета, пьянство и наркомания, споры в компетенции между органами власти и откровенное пренебрежение своими обязанностями, бюрократизм и коррупция и прочее.

Приоритет конституционализма, воплощённый в действительную реализацию конституционных принципов, наделённый высшей учредительной юридической силой, станет подспорьем для формирования в России жизнеспособных структур гражданского общества и построения сильного конституционного государства. Сейчас же норма ст. 1 Конституции РФ о том, что Россия есть правовое демократическое государство, скорее декларативна по своей сути, т. к. с реальностью, окружающей нас, почти не имеет ничего общего.

В связи с этим разработка и принятие новой Конституции РФ или, по крайней мере, доработка путём внесения соответствующих конституционных поправок в текст действующего Основного закона, которые отредактируют его существенные конституционные пробелы, не теряет актуальности, а с каждым годом всё острее обсуждается в научных кругах. В таких условиях роль государственно-правовой науки возрастает. Она может стать компасом через море различных, порой диаметрально-противоположных, научных мнений о политическом, экономическом, правовом, социальном положении государства и общества. Реализуя присущую ей прогностическую функцию,

именно государственно-правовая наука способна сопоставить эти мозаичные взгляды и путём компиляции самых обоснованных и перспективных вариантов собрать и проложить некий «идеальный» путь для конституционного развития России. Такие перспективные варианты выстраиваются через обобщение исторического опыта, в том числе периода Российской Империи и Советского государства, а также современного опыта и России, и зарубежных стран. Такое обобщение позволяет «отсеять» исторически отжившие методы и средства построения государства и вычленивать по-настоящему ценные варианты. Данная научная работа продолжается постоянно, т. к. многое ещё остаётся неосмысленным, не решённым, не изученным. Любой нормативный правовой акт будет соответствовать желаниям народа, если в государстве существует крепкий конституционный строй, поддерживаемый в стабильном защищённом состоянии волей демократических политических сил, и реализуется во благо народа, т. е. соблюдается, исполняется, применяется только в народных интересах. Именно поэтому анализ укоренившихся фундаментальных проблем современной России, в том числе и разработка новых и доработка существующих концепций конституционализма, соотношений данных проблем и концепций с идеями построения гражданского общества и правового государства, проведение исследований зарождения, становления, развития принципов российского конституционализма (народовластие, суверенитет, разделение властей и т. д.), а также их практическая реализация в современном конституционном праве, по мнению диссертанта, неотложна и жизненно необходима.

Степень научной разработанности темы. Ярко выраженный комплексный характер исследования обуславливает обращение в процессе анализа к работам не только учёных-юристов, а также теоретиков и историков государства и права, но и ведущих экономистов, политологов, социологов, различных философских течений.

В современной науке конституционного (государственного) права мало внимания уделяется изучению основ конституционализма, процессам зарождения и поэтапного исторического развития основных конституционно-правовых институтов, анализу традиций и обычаев государственного строительства и ментальности русских народностей. При этом всё же существуют отдельные труды, затрагивающие напрямую или косвенно, обозначенные выше аспекты. В их числе работы В. А. Лихобабин и А. Г. Пархоменко¹, Ю. А. Тихомирова², Б. Н. Топорнина³, Ю. А. Шульженко⁴, И. М. Степанова⁵, В. Е. Чиркина⁶, Т. А. Васильевой⁷, В. В. Комаровой⁸, А. А. Клишаса⁹, Л. Ю. Грудцыной¹⁰ и других исследователей. В данных работах отражены различные аспекты формирования, становления и развития основных идей конституционализма, пути и методы их претворения в жизнь в конституционном праве России, рассмотрены дефиниции конституционных терминов и правовых конституционных категорий, непосредственно связанных с российским конституционным строительством.

Несмотря на наличие некоторого количества научных работ, отечественная конституционная наука предельно мало внимания уделяет исследованиям комплексного характера, которые бы отражали фундаментальные теоретические вопросы историографии, а также

¹ Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – 189 с.

² Тихомиров, Ю. А. Действие закона / Ю. А. Тихомиров. – М.: Известия, 1992. – 163 с.

³ Топорнин, Б. Н. Разделение властей и государственная организация / Б. Н. Топорнин // Разделение властей и парламентаризм. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1992. – С. 3-49.

⁴ Конституционный строй России / Отв. ред. Ю. Л. Шульженко. – М.: Институт государства и права РАН, 2006. – 262 с.

⁵ Степанов, И. М. Уроки и парадоксы российского конституционализма. Очерк-эссе / И. М. Степанов. — М.: Манускрипт, 1996. — 108 с.

⁶ Чиркин, В. Е. Конституционализм и современная цивилизация / В. Е. Чиркин // Труды института государства и права Российской академии наук. – 2006. - № 3. – Вып. V. – С. 121 – 130.

⁷ XX лет Конституции Российской Федерации. Конституционализм в теории и практике отечественной государственности. История и современность: материалы III Конституционных чтений / Т. А. Васильева [и др.]. – М.: Российский государственный университет правосудия, 2014. – 264 с.

⁸ Комарова, В. В. Доктрина и правовое оформление российской государственности / В. В. Комарова // Ленинградский юридический журнал. – 2014. - № 2 (36). – С. 31 – 39.

⁹ Клишас, А. А., Шахрай, С. М. Конституция 1993 года как план будущего для России / А. А. Клишас, С. М. Шахрай // Вестник Российской академии наук. – 2008. - № 12. – Том 78. – С. 1059 – 1064.

¹⁰ Грудцына, Л. Ю., Лагуткин, А. В. Конституция как правовой инструмент управления обществом: проблемы и тенденции / Л. Ю. Грудцына, А. В. Лагуткин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. - 2015. - № 3. - С. 80-85.

практическим разработкам по проблемам формирования конституционных структур, проблемам эффективности существования России в условиях различных форм правления и прочим существенным аспектам государственного права.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере конституционного строительства в России.

Предметом диссертационного исследования являются теоретические и практические конституционные аспекты формирования, становления и развития конституционализма в Российской Федерации, проблемы изучения и использования российского и зарубежного опыта в условиях современной России.

Цель исследования заключается в проведении комплексного теоретико-правового анализа идей российского конституционализма (совершенное верховенство прав и свобод человека и гражданина, децентрализация государственной власти, конституционное построение на практике, а не в декларативной конституционной теории, правового, демократического, социального российского государства и т. д.), российского законодательства в конституционной сфере, в обобщении исторического, и юридически-правового опыта реализации данной законодательной базы, уточнении современного состояния и потенциальных путей её развития, а также в выработке перспективных вариантов и научных рекомендаций совершенствования такого законодательства.

В связи с поставленной целью автором поставлены следующие **задачи исследования**, решение которых и составило фундамент данного диссертационного исследования:

- рассмотреть теоретические аспекты российского конституционализма, включая основные категории и дефиниции, недостаточно разработанные в научной литературе;
- определить закономерные тенденции конституционного строительства в России;

- провести полноценный анализ содержания Конституций и конституционных проектов, разработанных в истории России, с учётом конкретных общественно-политических факторов, оказывавших влияние на правовую мысль на определённых исторических этапах развития российского государства;

- определить реальное положение верховных органов государственной власти в государственном властном механизме Российской Федерации в целях эффективной оптимизации их нормативного правового статуса и показателей их практической деятельности;

- осуществить комплексный анализ регламентирующей деятельности системы разделения властей и системы сдержек и противовесов правовых конституционных норм;

- обозначить основные демократические принципы отечественного конституционализма для полноценного рассмотрения степени их фактической реализации согласно конституционному законодательству РФ;

- наметить эффективные пути совершенствования конституционных актов для достижения цели строительства жизнеспособного конституционного правового государства и функционирующих структур гражданского общества.

Методология и источники исследования. В ходе диссертационного исследования автором был использован общенаучный метод диалектического познания и частно-научные методы сравнительного правоведения, формально-юридический, лингвистический, историографический, конкретно-социологический и иные методы, применение которых обусловило достижение поставленных в работе целей и задач.

Теоретическим фундаментом исследования послужили классические идеи и концепции исследователей права прошлого и настоящего: теории общественного договора (Т. Гоббс, Д. Локк, Ж.-Ж. Руссо и др.), теории естественного права (Г. Гроций, А. Н. Радищев, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спиноза и

др.), правового государства (И. Кант, Р. фон Моль и др.), суверенитета (Ж. Боден, Г. Еллинек и др.), народного суверенитета (Т. Джефферсон, Ж.-Ж. Руссо и др.), теории разделения властей (Ш.-Л. де Секонда Монтескье и др.), конвергенции (Д. К. Гэлбрейт, А. Д. Сахаров и др.) и т. д.

В исследовании нашли отражение работы отечественных деятелей государственных и правовых наук досоветского периода развития юридической мысли, среди которых такие как: И. П. Белоконский, П. А. Валуев, Г. В. Вернадский, С. Ю. Витте, А. И. Герцен, В. О. Гессен, П. В. Долгоруков, Н. М. Кареев, М. М. Ковалевский, Ф. Ф. Кокошкин, Н. М. Коркунов, Н. И. Лазаревский, М. Т. Лорис-Меликов, П. Н. Милюков, Н. М. Муравьев, П. И. Пестель, А. Н. Радищев, М. М. Сперанский, Г. Н. Трубецкая, Н. Г. Чернышевский, Г. Ф. Шершеневич и другие. Кроме того, автором был проведён подробный конституционный анализ идей классического марксизма и ленинизма.

Диссертантом проведено систематическое исследование конституционных идей советского периода в истории России, проведённое на основе анализа работ того периода, написанных: Г. С. Гурвичем, В. В. Журавлёвым, Н. П. Ерошкиным, Д. Л. Златопольским, М. П. Ирошниковым, Н. В. Минаевым, Ю. С. Кукушкиным, Н. Я. Куприцей, А. И. Лукьяновым, В. П. Портновым, Э. Л. Розиным, М. М. Славиным, О. И. Чистяковым и другими.

Нами были изучены также и современные идеи отечественного и зарубежного конституционализма, которому посвящены работы теоретиков и практиков-конституционалистов, среди которых: С. А. Авакьян, А. С. Автономов, В. В. Альхименко, В. К. Бабаев, А. Н. Бабай, М. В. Баглай, Ю. С. Борисов, Д. Бофф, В. Н. Бутылин, Т. А. Васильева, А. Б. Венгеров, Н. Верт, Л. Ю. Грудцына, А. В. Губанов, М. С. Евтеева, А. В. Иванченко, И. А. Исаев, А. А. Клишас, А. Е. Козлов, В. А. Козлов, В. В. Комарова, В. М. Курицын, Б. М. Лазарев, С. А. Левчук, В. В. Леонтович, Р. З. Лившиц, В. А. Лихобабин, Е. А. Лукашева, С. В. Мироненко, Р. С. Мулукаев, С. В. Нарутто,

В. С. Нерсисянц, А. Г. Пархоменко, О. Г. Румянцев, С. В. Рябов, С. А. Седов, Е. А. Скрипилёв, И. М. Степанов, Ю. А. Тихомиров, Б. Н. Топорнин, В. Е. Чиркин, С. М. Шахрай, Ю. Л. Шульженко, Ю. А. Юдин и другие.

Также особое внимание автора было уделено структурному юридическому анализу конституционных актов российской государственности, появившихся на разных этапах развития России.

Научная новизна диссертационного исследования. Работа является логически обоснованным и завершённым, комплексным монографическим исследованием, посвящённым систематическому изучению различных теоретических аспектов формирования и становления российского конституционализма, особенностям строительства конституционных институтов в разные периоды истории российского государства. В исследовании осуществлена попытка в сложившихся новых условиях конституционного развития России изучить практические и общетеоретические проблемы в обозначенной правовой области. Автором исследуются ведущие особенности осуществления конституционно-правового строительства, отражаются правовые итоги исторического конституционного опыта России, анализируются внутренние связи между правовой системой государства и высшего учредительного акта страны, а также взаимосвязи между общественными структурами и Конституцией РФ, способность российских граждан понять конституционные нормы, усвоить их и исполнять в рамках своей повседневной, общественной и профессиональной деятельности.

Основываясь на проведённом анализе традиций, принципов и особенностей отечественного конституционного строительства, диссертант формулирует научный прогноз общественного, конституционного и политического развития Российской Федерации. Существующая в России ныне на практике «суперпрезидентская» республика абсолютно не соответствует конституционному принципу разделения властей и задаче гражданского общества по контролю над представителями власти в

частности и властью в целом. В связи с этим диссертантом через анализ конституционных этапов в истории России и проблем реализации норм действующей Конституции РФ 1993 г. формирует рекомендации по оптимизации конституционного законодательства государства, определяет возможные пути его развития в сложившихся условиях через призму необходимости достигнуть Россией конституционного идеала – правового конституционного государства с развитым гражданским обществом.

В связи со всем вышеизложенным автором были обоснованы и сформулированы практические выводы и общетеоретические тезисы, выносящиеся на защиту:

1. исследование отражает исторические этапы формирования и становления российского конституционализма. Автором при проведении соответствующего анализа предложена периодизация зарождения и развития данного правового явления: досоветский, советский, постсоветский. На первом – досоветском – этапе произошло формирование первичных идей отечественного конституционализма, нашедших воплощение в конституционных правовых актах XIX – начала XX веков. Правовым «венцом» этого этапа стали Основные законы Российской империи, принятые в 1906 году. Второй – советский – этап становления отечественного конституционализма, охватывает период с 1917 года по 1991 год. Данный этап можно условно разделить на отрезки на основе действовавших в советский период Конституций. 1991 год ознаменовался распадом СССР и началом развития России как суверенного государства, полноценного субъекта международных отношений. Это событие стало точкой отсчёта третьего – постсоветского – этапа развития российского конституционализма, продолжающегося по настоящее время. Одним из самых важных правовых событий данного периода стало принятие Конституции РФ в 1993 году;

2. системный анализ учредительных конституционных проектов и Конституций России, действовавших и действующих ныне, и иной

конституционной нормативной базы выявил её противоречивый, непоследовательный характер и необходимость доработки конституционных актов для приведения их в полное соответствие с классическими принципами конституционализма;

3. основываясь на демократических принципах и теории суверенитета народа, диссертантом отстаивается идея применения в России концепции парламентской республики, а, следовательно, и коренное реформирование действующей «суперпрезидентской» республики, как формы правления, не соответствующей истинным конституционным традициям России;

4. диссертант проводит собственное исследование позитивных и негативных сторон советского конституционализма, отмечая его несомненные заслуги в области конституционного регулирования экономических гарантий прав и свобод граждан СССР, законотворческие права общественных объединений, реализуемые через высший представительный орган страны и т. д.;

5. особое место в работе отводится характеристике традиционных принципов конституционализма в истории России, выявленных на основании исследования историографии конституционного отечественного строительства (верховенство права, принцип разделения властей, законность во всех сферах и т. д.);

6. по итогам исследования теоретических основ о правовом конституционном государстве и правовых закономерностей практической реализации в России принципа разделения властей и функционирования системы «сдержек и противовесов» автором предлагается внесение в текст действующей Конституции РФ 1993 г. ряда поправок, целью которых является устранение существующего дисбаланса ветвей власти и полное восстановление системы контроля народа над всеми ветвями власти на всех властных уровнях;

7. на основе проведённого анализа проблем конституционного строительства в России в современных условиях, рассматриваются и предлагаются некоторые перспективы конституционного развития российского государства, начиная от внесения в действующий текст Конституции РФ существенных изменений и дополнений до разработки и принятия нового учредительного акта – Конституции, что позволит сделать большой шаг на пути оптимального совершенствования или формирования конституционных институтов гражданского общества.

Практическая значимость исследования. Основные идеи, концепции и выводы, обозначенные в диссертационном исследовании, могут применяться для оптимизации конституционного законодательства РФ на всех уровнях власти, а также использоваться для преподавания в ВУЗах учебного курса «Конституционное (государственное) право России», а, кроме того, и специализированных курсов «Нормотворчество», «Российский конституционализм», «Парламентское право», «Правовая политика в РФ» и т. д.

Апробация результатов диссертационного исследования. Апробация была проведена на основе выступлений с докладами, осуществлённых на научных конференциях, в научных публикациях в сфере проведённого исследования и смежных областях, а также ряд фундаментальных положений были применены при проведении аудиторных занятий по курсу «Конституционное (государственное) право России» для студентов направления «Юриспруденция» в Приамурском государственном университете им. Шолом-Алейхема.

Структура диссертационного исследования. Структура представленной работы в полном объёме определена её содержанием. Диссертация структурно состоит из введения, двух глав, охватывающие восемь параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И СОДЕРЖАНИЕ РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

1.1 Конституционализм: понятие и содержание

Возникновение и становление конституционализма в нашей стране в сравнении с развитием этого явления в зарубежных странах характеризуется достаточным количеством особенностей, обусловленных специфичным самодержавным, а позже и социалистическим обустройством государства, его основных органов управления и отношения к основам взаимодействия государства и личности.

Кроме того, проблему российского конституционализма нецелесообразно рассматривать только с позиции наличия или отсутствия (действительного, или формального) в государстве высшего нормативного правового конституционного акта, рассматривающего и закрепляющего основные положения конституционного строя, правовое положение граждан, структуру и систему органов государственной и муниципальной власти и т. д.

При этом сам термин «конституционализм» отнюдь не является «изобретением» или «новацией» Западной Европы или США (при их несомненной роли в развитии правовой мысли). Идеи российского конституционализма были почерпнуты не с Запада, а стали результатом исторического развития страны, ментальности русского народа и острым желанием революционно настроенных масс взять под контроль по крайней мере часть государственных процессов, вмешаться в формирование основных государственных структур. Неоспоримыми доказательствами мысли о контроле власти монарха-самодержца является попытка

государственного переворота 1730 года, когда на престол Российской Империи была приглашена будущая великая императрица Анна Иоанновна¹.

Наука конституционного права достаточно активно использует термин «конституционализм», но в учебных курсах конституционного права России изучение истории, принципов, тенденций развития современного российского конституционализма весьма скупо освещено. Чаще всего изучение этого явления происходит в рамках различных тематических курсов, как косвенный аспект основного предмета изучения. Более глубокое изучение идей конституционализма происходит только по воле субъекта, преподающего и ведущего молодых исследователей через элементы учебного курса.

В своей работе, посвящённой изучению российского конституционализма, И. А. Кравец видит конституционализм, как «...политическую систему, опирающуюся на Конституцию, конституционные методы правления»². При этом он отмечает, что невозможно рассматривать конституционализм только лишь как правовую систему, ведь опорой для него является неотъемлемый элемент правосознания и правовой культуры.

Для Н. А. Богдановой конституционализм – это «...система основных идей и взглядов об отвечающем принципам демократического развития устройстве государства, организации в нём власти и взаимоотношениях последней с гражданами»³. Конституционализм видится в ее работе, как ориентир для правовой, политической и общественной мысли.

В монографии Н. А. Бобровой предлагается следующее определение понятию конституционализма, которое автору видится как наиболее цельное – конституционализм в России – это «...сочетание российской конституционной теории, конституционного законодательства и

¹ Седов, С. А. Попытка государственного переворота 1730 года в России / С. А. Седов // Вопросы истории. – 1998. - № 7. – С. 47 – 63.

² Кравец, И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики) / И. А. Кравец. – М.: ЮКЭА, 2002. – С. 155.

³ Богданова, Н. А. Система науки конституционного права / Н. А. Богданова. – М.: Юрист, 2001. – С. 164.

конституционной практики, подразделяемой на практику политического конституционного процесса и практику действия, реализации, гарантирования и охраны конституционных норм, принципов и институтов»¹.

Конституционализм, по мнению М. В. Баглая, это «...жизнь Конституции, реальность, которая может быть и не лучше самой Конституции»².

Интересным на взгляд автора видится и позиция Ю. Л. Шульженко, согласно которой «...конституционализм трактуется как сложная, многоплановая, общественно-политическая, государственно-правовая категория. Наиболее целесообразно и продуктивно рассматривать конституционализм с двух сторон. Во-первых, как реальную государственно-правовую практику. Ее атрибутом является наличие конституции как особого документа общества, государства, занимающего верховное положение в отношении всех элементов политической системы, их актов, обладающего высшей юридической силой в правовой иерархии. Во-вторых, конституционализм теоретический, который представляет собой сумму знаний по данной проблематике в обществе. Он находит свое выражение главным образом в конституционных проектах, документах политических партий, высказываниях представителей политической мысли и особенно в трудах ученых-государствоведов...»³.

Анализируя различные точки зрения исследователей российского конституционализма на его определение, становится очевидным многогранность данного явления, его структурность и многоступенчатость, сочетающие одновременно и теоретические и практические его аспекты.

¹ Боброва, Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России / Н. А. Боброва. – М.: Закон и право, 2003. – С. 7.

² Баглай, М. В. Конституционализм и политическая система в современной России / М. В. Баглай // Журнал российского права. – 2003. - № 11. – С. 10.

³ Государственный строй монархической России: реалии, проекты, идеи, споры / Под ред. Ю. Л. Шульженко. – М.: МАЭП, 2008. – С. 6.

Но при этом история российского конституционализма (впрочем, как и конституционализма в Западной Европе и США) является весьма важным источником знаний об общественных национальных движениях за политическую независимость и свободу.

История конституционализма в нашей стране – немаловажная часть философско-политической мысли. «Вопрос о конституции и конституционализме вытекал из главного теоретического вопроса, вставшего перед русской общественной наукой уже в XIX веке, в связи с разложением феодального строя и развитием промышленного капитализма. К началу XX столетия, когда в Европе уже были развиты парламентские системы, с чётко определенными в законе порядком формирования высших представительных учреждений и компетенцией, сложившимися традициями и особыми процедурами, Россия оставалась неограниченной монархией»¹.

Несмотря на это явственное отставание в конституционном развитии, идеи ограничения самодержавия и становления парламентского правления имели стойкий фундамент, выстроенный на исторических и культурных традициях страны, национальных особенностях её состава.

На протяжении всей истории в России присутствовали общественные группы, которые в разные исторические эпохи обладали или существенной властью и возможностями влияния на государственные структуры или оказывались «оппозиционными» группами, преследуемыми государством, но имеющим воздействие на умы населения. Наиболее яркими представителями таких групп можно назвать духовенство (церковь) и боярство.

Духовенство и его глава – носитель высшей «земной» духовной власти – патриарх имели подчас безграничное влияние на светский престол и население. В Древней Руси с принятием христианства церковь получила законные возможности вмешательства в правовую сферу. С помощью норм канонического права осуществлялось регулирование не только церковных

¹ Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – С. 13.

обрядов и церемоний, но и сферы семейного и наследственного права, некоторые вопросы отправления правосудия. Церковь получала десятую часть налогов - так называемую «десятину», в её собственности были сосредоточены значительные земельные фонды, людские резервы, а собственные финансовые средства позволяли чувствовать духовенству значительную свободу и власть во взаимоотношениях с государством. Ярким примером «особенного» положения церкви в структуре общественных и государственных отношений является Новгородская республика в Древней Руси (1136 – 1478 гг.), где церковь занимала важное место в структуре управления. Новгородский архиепископ, как хранитель государственной казны республики, входил в состав Совета господ, являвшего своего рода новгородской высшей палатой. А, уже начиная с XV века, архиепископ Новгородской республики становится главой Совета господ и фактически самой республики. С этого момента в его ведении находится не только финансовая составляющая управления, но и ведение внешней политикой, право суда, а также часть торговой функции республики, а при церквях появляются «хранилища» для товаров.

Ещё одной группой весьма значимой в общественной и политической жизни было боярство. Боярство реализовывало своё властное могущество в рамках сословно-представительного органа – Боярской Думы. Стоит отметить, что исследователи правового аспекта истории расходятся в оценке влияния Боярской Думы на царскую власть. Часть из них говорят о способности этого органа существенно ограничивать самодержавие и государственную «своевольность» царя, другие же ссылаются на непрочность положения боярского сословия, неспособность его реального воздействия на общество. Мы считаем более обоснованной позицию В. О. Ключевского, который отмечал, что «Дума ограничивали власть царя...но бояре не были той силой, от которой зависели какие-либо группы

населения... С боярством в совокупности государю приходилось считаться лишь в определённой степени»¹.

Ещё одним значимым сословным органом власти в условиях самодержавия стали Земские Соборы, представлявшие интересы высших феодальных кругов – духовенства, боярства, дьячества, приказного аппарата, купечества. А на Земском Соборе 1598 г. в составе появились представители и других сословных групп – «служилых чинов» - стольники, стряпчие и выборные от городов. К сожалению, этот орган кроме ярко выраженной задачи совместными усилиями ограничить властное влияние царя, имел и отчётливые недостатки, основным из которых стала практическая невозможность принять совместное решение. Каждое из представленных в Земских Соборах сословие боролось за свои интересы, и защищало только свои права. Кроме того, в законодательстве так и не сложился единый порядок избрания представителей на Соборы. Постепенно Земские Соборы стали утрачивать своё влияние и значение на фоне становления идеи об осуществлении государственной власти народом, признании народа – субъектом, участвующим в осуществлении верховной власти в государстве. Приоритет интересов сословий стал уступать место защите интересов нации в целом.

С течением времени в государстве складывается чёткое понимание, что стране необходим парламент как единый законодательный орган, нормативно закрепляющий основополагающие направления внешней и внутренней политики государства, пути его дальнейшего развития.

По словам А. Г. Пархоменко «история российского общества свидетельствует о существовании и определённой значимости идей конституционализма и парламентаризма, эти идеи – справедливый порядок государственного устройства»². Заметных и наиболее значимых успехов конституционное движение России смогло добиться уже в XX веке, когда

¹ Ключевский, В. О. Боярская Дума в Древней Руси / В. О. Ключевский. – М.: Синод. тип, 1902. – С. 184.

² Пархоменко, А. Г. Идеи российского конституционализма и их реализация в отечественном (государственном) праве / А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 1998. – С. 20.

идеи конституционалистов стали преобразоваться в нормы законодательства и становиться реалиями государственного права. В этот период начинают приобретать черты формулировки основных принципов российского конституционализма. Эти принципы изначально сформированные как признаки конституционного государства приобретали «одежды» фундаментальных положений. Государство, отвечающее требованиям подчинённости праву, не могло иметь каких-либо других черт. Члены такого государства должны быть наделены не только обязанностями перед своим государем, но и правами, гарантированными нормативным закреплением в основном документе и реальными механизмами их реализации, быть «не только подданными, но и гражданами»¹. Такие гарантии в самом общем понимании и есть Конституция государства – акт, связывающий это государство и его граждан путями взаимных прав и обязанностей.

Конституция в самом общем смысле представляет собой писанный или неписанный, кодифицированный или некодифицированный, народный или октроированный нормативный акт, а также совокупность правовых обычаев, провозглашающие и гарантирующие права и свободы, закрепляющие основы конституционного строя, форму государства во всех её элементах (форма правления, форма государственного устройства, государственный режим), компетенцию и организацию органов власти, государственную символику. В формальном смысле Конституция – это закон или совокупность законов, обладающие высшей юридической силой в сравнении с иными законами государства.

Интересным является рассмотрение принципов правового государства, построенного на конституционной основе, данное В. А. Лихобабиным и А. Г. Пархоменко. Основываясь на общих принципах теории государства и права, они выделили следующие принципы-признаки:

¹ Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – С. 16.

1. *«Верховенство права в жизни общества.* При этом право не следует понимать как систему произвольно, по воле одного лица или группы лиц, сформулированных правил поведения. При таком понимании права оно никогда не станет предвестником правового конституционного государства. Право должно воплощать в себе господствующие в обществе представления о справедливости (т.е. о добром и злом, о честном и бесчестном, о хорошем и о плохом и т.п.). Такое право, базирующееся на общечеловеческих ценностях и идеалах, служит важным гарантом самой гуманной государственной власти.

2. *Воплощение правовых начал в законодательстве государства.* Из этого можно сделать вывод, что законы далеко не всегда являются правовыми.

3. *Связанность государства в своей деятельности правовыми законами.* Иначе говоря, государство, его органы, должностные лица не могут переступить через закон, их деятельность должна строго регламентироваться рамками закона и протекать в границах и формах, прямо оговоренных в законе.

4. *Незыблемость прав и свобод личности, их охрана и гарантированность.* Задачей в полном смысле правового конституционного государства является не только формальное закрепление в законодательстве прав и свобод личности (в первую очередь, естественных – право на жизнь, на отдых, на свободу выбора места жительства и т. п.), но и их надёжная гарантированность. Для этого государство должно предусмотреть целый ряд условий (организационных, экономических, политических, юридических) для возможности реального осуществления гражданами прав и свобод. Например, мало провозгласить приватизировать жилую площадь и торговое учреждение, нужно разработать и механизм такой приватизации.

5. *Взаимная ответственность государства и личности.* Мы воспринимаем как должную ответственность личности перед государством. Нарушил человек требования законов – государство привлекает его к

ответственности, наказывает его. Так было и в античной Греции, и в Древнем Риме, и в средневековых государствах, и в современных странах, независимо от существующих в них политических режимов. Правовое конституционное же государство предполагает взаимную, двустороннюю ответственность личности и государства. С одной стороны, личность отвечает (в традиционном понимании этого слова) перед государством, с другой – государство отвечает перед личностью в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения лежащих на нём обязанностей или злоупотребления правами. Практически это означает возможность гражданина беспрепятственно обратиться за защитой своего нарушенного права в тот или иной правоохранительный орган, в том числе и в суд. А государство в лице его конкретных органов или должностных лиц обязано претерпеть определённую меру наказания и возместить ущерб личности в случае неисполнения теми или иными государственными структурами требований правовых норм. Сегодня реализация этого принципа для многих кажется несбыточной мечтой, но без этого невозможно построение правового конституционного государства.

б. Разделение государственных властей. Суть принципа – в независимости каждой из трёх государственных властей (законодательной, исполнительной, судебной) и в наличии у каждой из них своей специальной сферы деятельности. Законодательная власть создаёт нормы права, исполнительная власть призвана организовать работу по практической реализации требований правовых норм, а судебная власть должна осуществляться правосудие»¹.

Нам представляется целесообразным расширить данный перечень принципов, охарактеризовав конституционное государство исходя из понятия «конституционного строя».

¹ Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 11 – 12.

Конституционный строй – это система общественных отношений, регулирующих непосредственно нормами Конституции, в частности организация публичной власти общества, включая систему базовых политических, экономических, социальных отношений, закреплённых в Конституции. Конституционный строй необходимо разграничить с государственным строем, т. к. наличие элементов конституционного строя всегда напрямую связано с наличием в государстве конституционного акта.

При этом отмечаем, что формальное наличие в государстве Конституции не делает его автоматически конституционным или правовым. Конституционное государство всегда подчиняется праву через специально предусмотренные механизмы гарантий. Совокупность таких гарантий и представляет собой конституционный строй, а важнейшие из них становятся основными «колоннами», на которых выстраивается и зиждется существование правового конституционного государства.

Основу конституционного строя Российской Федерации составляют идеи и концепции великих мыслителей-гуманистов и философов-правоведов, определивших и разъяснивших наиболее значимые демократические устои, жизнеспособные для любой исторической эпохи, неотъемлемые для любого правового государства и не утрачивающие ценность для народа. Это – народовластие, высшая ценность прав и свобод, разделение властей, верховенство права, государственный суверенитет, федерализм, политический и идеологический плюрализм, многообразие форм экономической деятельности, социальный и светский характер государства.

Эти принципы легли в основу российского конституционного строя:

1. *Народовластие*. Согласно ст. 3 Конституции РФ единственным источником власти в РФ является её многонациональный народ, реализующий эту власть или непосредственно (путём выборов и референдумов) или опосредованно (через своих представителей в органах государственной власти) согласно нормам действующего российского законодательства. Народ РФ обладает суверенитетом, выраженный в праве

народа на создание независимого суверенного государства, свободное присоединение к другому государству, либо объединение с другим государством и т. д. Народный суверенитет обладает свойствами единства (невозможности дробления на части и составные элементы), верховенства воли (народ самостоятельно путём принятия Конституции определяет конституционный строй, форму государства, формирует органы власти и контролирует их деятельность), полноты власти (народ обладает необходимым объёмом суверенных прав, необходимых для осуществления реального верховенства), неограниченности (охват всех сфер жизни общества) и неотчуждаемости (невозможность кому-либо передать суверенитет в пользование).

2. *Высшая ценность прав и свобод.* Ст. 2 Конституции РФ указывает на права и свободы человека как на высшую ценность, подлежащую приоритетной обязательной защитой со стороны государства. Для осуществления этой защиты государству необходимо создать действенную систему гарантий и механизмов защиты. В зависимости от реальных обстоятельств и уровня защищённости прав и свобод человека и гражданина зависит место человека в системе государственных ценностей и его положение во взаимоотношениях с государственными структурами.

3. *Верховенство права.* Ст. 1 Конституции РФ закрепляет существование в России правового государства. Говоря о верховенстве права, мы подразумеваем верховенство закона (при этом подчёркивая не идентичность данных понятий). Все без исключения органы государственной и муниципальной власти, общественные объединения, юридические лица (независимо от формы собственности и целей деятельности), граждане (как российские, так и иностранные, а также лица без гражданства) обязаны соотносить свою деятельность с правовыми нормами. В государстве безраздельно господствует право, независимо от источника и формы закрепления.

4. *Государственный суверенитет.* Суверенитет (от фр. *souveraineté*) — верховная власть, верховенство, господство. Закрепление государственной суверенитет получил в ст. 4 Конституции РФ. Государственный суверенитет, в сущности, означает независимость государства во внутренних и внешних делах. В пределах своей территории государство самостоятельно решает вопросы осуществления государственной власти, а реализуя внешний суверенитет, государство независимо от других субъектов международного права взаимодействует с ними в соответствии с собственными целями и задачами. При этом стоит отметить, что государственный суверенитет не является безграничным. В правовых конституционных государствах он всегда ограничен правовыми нормами. Кроме того, согласно правилу равенства суверенитетов, РФ обязана с уважением относиться к суверенитету других государств.

5. *Разделение властей.* Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в России осуществляется на основе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Подобное разделение необходимо для того, чтобы избежать диктаторского сосредоточения власти в руках одного лица или элитарной группы лиц. При разделении три ветви власти являются независимыми при исполнении своих полномочий и решении поставленных задач. Но невозможно говорить о фактическом возведении границ между ветвями, потому что в процессе государственного функционирования ветви власти должны взаимно контролировать друг друга и осуществлять общее взаимодействие в рамках очерченных возможностей. Для более рациональной реализации таких возможностей в государстве создаётся специализированная система сдержек и противовесов, гарантирующая предотвращение узурпаторского вмешательства одной власти в деятельность другой или исполнение несвойственных этой ветви полномочий.

6. *Федерализм.* Ст. 1 Конституции РФ закрепляет форму государственного устройства России как федеративного государства,

территория которого состоит из территорий её субъектов. РФ на данный момент состоит из 85 субъектов РФ: 22 республик (Адыгея, Алтай, Ингушетия, Крым, Чечня и т. д.), 9 краёв (Алтайский, Камчатский, Хабаровский и т. д.), 46 областей (Амурская, Курганская, Челябинская и т. д.), 4 автономных округов (Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО – Югра, Чукотский АО, Ямало-Ненецкий АО), 1 автономной области (Еврейская Автономная область) и 3 городов федерального значения (Москва, Санкт-Петербург, Севастополь). При этом Конституция РФ отмечает, что субъекты РФ обладают равным статусом. Российский федерализм выстроен на принципах государственной целостности территории России, единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения и полномочий, равноправия, самоопределения народов.

7. Политический и идеологический плюрализм. Возможность свободного сосуществования в обществе различных политических взглядов, школ, концепций идеологий, политических партий и общественных объединений предусмотрена ст. 13 Конституции РФ. Никакая идеология не может быть установлена в качестве государственной или главенствующей. Это подразумевает практическую свободу граждан реализовывать свою свободу слова, мысли, право на объединение. По сути, это проявление свободы личности, её право на инакомыслие. Но государство всё же, закрепляя плюрализм, защищает себя запретами на создание объединений и политических партий, выступающих за насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение целостности государства и подрыв его безопасности, разжигающих расовую, национальную, социальную, религиозную и иную рознь, а кроме того вооружённых формирований.

8. Многообразие форм экономической деятельности. Экономическая деятельность – это участие людей в производстве, распределении, перераспределении материальных и иных благ для удовлетворения своих потребностей. Под свободой экономической деятельности, закреплённой в ст. 8 Конституции РФ, понимается возможность каждого беспрепятственно

вступать в неё, выбирать её вид, характер, распоряжаться продуктами своей деятельности. Государство в качестве гарантии этого принципа обязано обеспечить единство экономического пространства, возможность свободного перемещения товаров и услуг, денежных средств и денежных инструментов, а также поддержку конкуренции. Хотелось бы отметить, что свобода экономической деятельности невозможна без признания и защиты на равных основаниях частной, государственной, муниципальной и иной форм собственности.

9. *Социальный характер государства.* Деятельность РФ как социального государства, согласно ст. 7 Конституции РФ, должна быть направлена на достижение цели предоставления гражданину комфортного существования при достойном уровне благосостояния, при котором он может удовлетворять не только низменные потребности, но и получать доступ к иным материальным и духовным благам. Подобная деятельность государства выражается в его политике по охране труда и здоровья, установления гарантированного размера оплаты труда, государственной поддержке семьи, детства, материнства и отцовства, пожилых людей и инвалидов, развитию системы социальных служб, включая бесплатное образование и медицинскую помощь, установлении государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты граждан.

10. *Светский характер государства.* Светским признаётся такое государство, в котором религия, религиозные объединения не связаны с государством, не могут императивным образом влиять на проводимую им политику, не вмешиваются в деятельность органов государственной власти, систему образования. В РФ согласно ст. 14 Конституции РФ церковь отделена от государства, ни одна религия не может быть установлена как государственная или общеобязательная, а религиозные объединения равны перед законом. При этом подобные нормы действуют и в обратную сторону. Государство также не может вмешиваться в дела церкви, диктовать правила назначения духовных лиц, правила проведения церковных обрядов,

церемоний, постов, священных действий, если эти действия не противоречат закону. Государство не может использовать церковь, как инструмент своей идеологической пропаганды, поручать ей выполнение каких-либо государственных функций. При этом государственные органы берут на себя обязательства по охране законной деятельности религиозных общественных объединений.

Государство, которое полностью подчинено праву, несомненно, является конституционным, правовым государством. При этом государство должно подчиняться праву не только на формальном уровне, создавая законодательные веления и иные правовые нормы, призывая, а в случае необходимости, и принуждая своих граждан к следованию этим нормам, но и само подчиняется этому праву, само в конкретных случаях следует за его нормами. «Практическое разрешение этой проблемы даёт разделение властей, благодаря которому государство в качестве законодателя, правителя и судьи выступает в лице различных независимых друг от друга органов»¹.

Исходя из вышесказанного, государство, которое может быть охарактеризовано как конституционное, должно отвечать требованию подчинения праву через:

1. нормотворчество, в котором обязательно задействованы представители народа непосредственно или опосредованно через всенародно избранных законодателей.

2. структуру разделения властей и систему сдержек и противовесов, обеспечивающей невмешательство каждой из ветвей власти в деятельность других.

Кроме того, в конституционном государстве безоговорочно признаются, защищаются и исполняются принципы правового положения человека и гражданина. Как правило, к таковым относят:

¹ Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – С. 24.

1. *Всеобщность и неотчуждаемость прав и свобод.* Целый комплекс прав и свобод принадлежат человеку от рождения, т. е. носят естественный характер (например, право на жизнь, неприкосновенность жилища, неприкосновенность частной жизни, свобода мысли и слова и т. п.). Права и свободы обладают признаком первичности по отношению к институтам государства, являются высшей ценностью правовых конституционных государств, подлежат всеобъемлющей защите со стороны государства. При этом закрепление прав и свобод в Конституции государства не является обязательным условием для предоставления защиты от нарушений. Будучи определёнными самой природой человека, его сущностью, права не зависят от формы политического устройства государства, и государство не вправе их отнять.

2. *Законная свобода человека в осуществлении принадлежащих ему прав и свобод.* Человек не может требовать от общества и государства предоставления ему безграничной свободы. Личность, для которой государством не установлены рамки, рано или поздно, реализуя своё право, умышленно или неосторожно начинает нарушать права других субъектов, что неизбежно приведёт к беспорядкам, конфликтам, анархии, а позднее, возможно, и к прямому отказу подчиняться государственным велениям, «повреждению» или краху государственной системы. Примеры такого исхода можно наблюдать в различных регионах современной цивилизации. Поэтому государство, отказываясь регулировать все поступки человека, всё же устанавливает разумные ограничения, указывая на запрещённые на его территории действия. А после введения подобных ограничений, государственные органы и должностные лица следят за соблюдением в обществе этих границ, наказывая тех субъектов, кто пренебрёг ими. Всякое право и всякая обязанность человека и гражданина должны регулироваться законом или на основании закона.

3. *Гарантированность прав и свобод человека и гражданина.* Государство не может следовать по пути формального провозглашения

основных прав и свобод. Человек должен получить реальный механизм для реализации этих провозглашённых основ, должен фактически обладать ими. Кроме того, государство обязано предоставить гарантии, согласно которым человек не будет лишён своих прав и свобод, кроме как на законных основаниях, а при необходимости и с соответствующей компенсацией.

4. *Равноправие.* Фактического равенства между людьми установить не может ни одно государство, даже если оно является правовым. Данный принцип подразумевает равенство правовое – равенство перед законом и судом. Закон распространяет своё влияние на каждого члена общества, порождая абсолютно равные права и равные обязанности для них, если нормативные акты не предусматривают обоснованных исключений. В равной мере не допустимы ущемления прав и свобод или предоставление каких-либо привилегий отдельным лицам, группам лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, либо должностного положения, места жительства, отношения к религии, идеологических или политических предпочтений и т. д.

5. *Взаимосвязь прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.* Человек, проживая в условиях взаимодействия с обществом, не может пользоваться только производимыми этим обществом благами. От каждого субъекта требуется совершение определённых действий для поддержания общего уровня благосостояния данного общества и его защиты, т. е. с правовой точки зрения, совершения определённых юридических обязанностей. В конституционном государстве у любого субъекта существуют корреспондирующие права и обязанности, нарушение или неисполнение которых равнозначно губительно как для человека, так и для общества и государства.

Практическая реализация всех обозначенных выше принципов конституционного государства, конституционного строя и правового положения личности в условиях современной России, мы рассмотрим в последующих параграфах диссертационного исследования.

1.2 Историческое развитие идей российского конституционализма и их реализация в государственном праве (до октября 1917 года)

На современном этапе развития общества всё больший интерес вызывают конституционные проекты, которые ещё в период существования Российской империи владели умами общественных деятелей, ведущих борьбу за политическое господство. Не все эти проекты полноценно отражали исследованные выше принципы, характерные для конституционных государств, но, не смотря на это, имеют большое значение для развития идей конституционализма в России. Государственно-правовые идеи развивались на протяжении всего XIX века. В этой связи представляется абсолютно бесспорной необходимость рассмотрения наиболее заметных конституционных проектов XIX – начала XX веков, а также проследить фактическую реализацию, заложенных в них принципов и положений конституционного строительства на этапе «имперского» законодательства, их забвение в период советской России, а также «выборочное воскрешение» в современном праве.

Наиболее ценным конституционным проектом начала XIX века, несомненно, является проект Конституции М.М. Сперанского. Сперанский, будучи привлечённым к разработке конституционного законодательства ещё в 1803 году, выступал за создание в системе государственных органов специализированных структур, ограничивающих властные полномочия монарха. При этом он выступал не за одномоментное изменение государственного аппарата, а за постепенное его реформирование. Особо стоит подчеркнуть, что не только Сперанский, но и император Александр I считал, что «истинная монархия» должна быть и может быть только конституционной, ограниченной. Весь период своего царствования император Александр I неустанно осуществлял попытки проведения конституционных реформ, которые, к сожалению, так и остались нерезультативными. В связи с этим невозможно не согласиться с

высказыванием Н. Я Куприца о том, что российское Правительство «вынуждено было делать вид, что намеренно проводить общественные преобразования», а Александр I любил привлечь внимание к себе либеральными высказываниями, «но фактически был сторонником жёсткого подавления недовольных»¹.

Для рассмотрения поэтапного развития российского конституционализма проект М. М. Сперанского интересен с точки зрения включения в его текст идеи принципа разделения властей. Реформатор и законодатель писал: «Нельзя основать правление на законе, если одна державная власть будет и составлять закон, и исполнять его». Именно поэтому он указывал на необходимость первоначально разграничить и чётко отделить государственными рамками власть законодательную, власть исполнительную и власть судебную, и при этом сосредоточить их в трёх независимых учреждениях. Во «Введении к умножению государственных законов» утверждалось:

«1. Законодательное сословие должно быть так устроено, чтобы оно не могло совершить своих положений без державной власти, но чтоб мнения его были свободны и выражали бы собою мнение народное.

2. Сословие судебное должно быть так образовано, чтоб в бытии своём оно зависело от свободного выбора и один только надзор форм судебных и охранение общей безопасности принадлежали правительству.

3. Власть исполнительная должна быть вся исключительно вверена правительству, но поелику власть сия распоряжениями своими под видом исполнения законов не только могла быть обезобразить их, но и совсем уничтожить, то и должно её поставить в ответственности власти законодательной»².

¹ Куприц, Н. Я. Из истории государственно-правовой мысли дореволюционной России (XIX в.) / Н. Я. Куприц. – М.: Издательство МГУ, 1980. – С. 5.

² Сперанский, М. М. Проекты и записки / М. М. Сперанский. – М.: Издательство Академии наук СССР, 1961. – С. 166.

Для реализации этих положений государственный деятель предлагал сконцентрировать законодательную власть в принципиально новом для России органе – Государственной Думе, реализацию исполнительных полномочий передать министерствам, а судебную власть «вручить в руки» Сената. И всё это предполагалось на фоне первоначальных проектов Сперанского, которые предполагали только лишь точечную реформу Сената (разделение на 2 палаты – Сенат законодательный и Сенат исполнительный). Таким образом, Сперанский в своём видении новой государственной системы выступает как яростный сторонник «западного» принципа разделения властей при несомненной полезности и безоговорочной необходимости ограничения власти самодержавия.

По проекту М. М. Сперанского 1808 года главой государства российского являлся Император, к которому сходились все дела – законодательные, исполнительные и судебные. В качестве совещательного органа при Императоре предусматривалось создание Государственного Совета. В данный орган передавались на предварительное рассмотрение все дела для главы государства. При этом сам Государь никоим образом не был связан решениями и рекомендациями Государственного Совета. По задумке Сперанского, Совет – это лишь группа лиц с техническим и иным специальным опытом управления.

Принцип разделения властей по задумке Сперанского должен был затронуть не только систему центральных органов государственной власти, но распространял своё действие и на местные управленческие учреждения. Три ветви власти имели от центра к местам свои управленческие отделения. Законодательная система состояла из: Государственной Думы, губернских дум, окружных дум, волостных дум. Исполнительное управление осуществлялось: министерствами – в центре, а на местах управлениями губернскими и волостными. Судебная власть осуществляли: Сенат судебный, а также губернские, окружные и волостные суды.

Волостная дума собиралась один раз в 3 года и состояла из волостных собственников недвижимости и представителей крестьянства по норме – 1 депутат от 500 человек. При этом голоса в волостной думе обладали качественным равенством. В обязанности волостных «думцев» входила задача по избранию членов волостного суда и правления. Окружные учреждения были абсолютно аналогичны по своей структуре волостным учреждениям. Членом окружного управления от центрального правительства являлся вице-губернатор. Все учреждения губернской системы выстраивались также.

Центральное управление формировалось немного иначе. Государственная Дума избиралась думами губернскими и собиралась на заседания раз в год (каждый сентябрь). Срок «сессии» зависел от числа дел, которые передавались на рассмотрение депутатов. Для того чтобы нормативный акт получил юридическую силу закона, он должен был быть одобрен Государственной Думой и утверждён Императором. Интересным фактом является положение, согласно которому, в отличие от современного представительного органа, Государственная Дума была лишена права законодательной инициативы. Этим полномочием обладал только Государь, тогда как народные представители, по задумке Сперанского, должны только лишь следить за тем, чтобы самодержец не злоупотреблял властью ему предоставленной. Не нужно считать, что эта предполагаемая норма является просчётом законотворца. Скорее это дань «правовой моде» того времени – практически все образованные с правовой точки зрения деятели считали абсолютной нормой признание права законодательной инициативы только за Государем.

Сперанский, таким образом, явственно предусмотрел переход от правления феодального, устаревающего к правлению республиканскому, цивилизованному, которое предусматривало создание и фактическую деятельность органа народного представительства. Эти взгляды были близки новой «продвинутой» правовой Европе и при их реализации, вероятно,

сблизили бы Россию с наиболее развитыми странами Запада в плане государственного строительства.

При всём при этом проект Сперанского не только сближал Россию с Европой, но по некоторым показателям и действовал на опережение. По словам исследователя Н. И. Лазаревского, «в основу местных учреждений, были положены начала самоуправления, проведённые столь широко, масштабно и последовательно, как ни в одном из государств Западной Европы того времени»¹. Сперанский, несомненно, видел высокую значимость самоуправленческих структур, ведь «права политические, предоставляемые гражданам, сводятся:

1. к праву участвовать в составлении закона
2. к праву участвовать в исполнении его»².

Особый интерес вызывает и положение судебных органов власти по проекту Сперанского. Высшим судебным органом России являлся Сенат, состоящий из 4 департаментов – 2 уголовных и 2 гражданских (по одному гражданскому и уголовному департаменту в Петербурге и в Москве). Губернские думы на своих заседаниях составляли списки претендентов на сенаторские места. После формирования государственного списка, он направлялся Императору, который и осуществлял назначения на места в Сенате. Дела Сенатом рассматривались открыто и публично. Сенат же рассматривался и как конечная судебная инстанция. Рассмотрение дел Государем отменялось, т. к. тот, не будучи юристом, не был посвящён во все тонкости закона и не обладал временем для детального изучения всех обширных обстоятельств дела. Кроме того, существовали и ещё 2 причины не состоятельности передачи судебных дел на рассмотрение Государя. Во-первых, на его решения очень часто влияли придворные круги, лоббирующие свои интересы, и не всегда эти интересы совпадали с сутью дела или буквой закона. И, во-вторых, судебная деятельность подразумевалась только лишь

¹ Лазаревский, Н. И. Русское государственное право / Н. И. Лазаревский. – СПб.: Слово, 1913. – С. 179.

² Сперанский, М. М. Проекты и записки / М. М. Сперанский. – М.: Издательство Академии наук СССР, 1961. – С. 149.

как подзаконная, а Император – это деятель, стоящий над законом. Сперанский предусмотрел такую систему подзаконной судебной деятельности с запретом инстанционных жалоб на имя монарха ещё в 1810 году. В Российской Империи же на практике это было реализовано лишь при Императоре Александре II во время претворения в жизнь судебной реформы 1864 года.

В итоге судопроизводство было передано в руки судей, избранных по воле народа, а, следовательно, по словам Сперанского, Правительство, передав судебную власть тому же источнику, из которого берут начало и остальные ветви власти, слагает с себя всю ответственность за решения этим судом принимаемые.

Грандиозный план преобразований государственного механизма по Сперанскому так и не удалось осуществить. Исключением стал лишь Государственный Совет, который Император формировал из представителей высших кругов российского дворянского общества по своему усмотрению. Итогом деятельности этой структуры стала иллюстрация того, что самодержавие было абсолютно не способно жить по новым правилам, которые само для себя предусмотрело. Можно только подтвердить истинность мнения С. М. Мироненко, считающего, что «принятая общая идея о введении в России конституционных основ на практике приходила в противоречие с укоренившимся гораздо глубже традиционным произволом русского абсолютизма. Любой шаг к введению законного правопорядка сопровождался нарушением законов самим самодержавием»¹.

В своей оценке деятельности власти того периода Н. М. Дружинин писал, что «в 1810 – 1820 годах российское самодержавие пыталось создать новую форму монархии, юридически ограничивавшую абсолютизм, но фактически сохраняющую единоличную власть государя»².

¹ Мироненко, С. М. Самодержавие и реформы / С. М. Мироненко. – М.: Наука, 1981. – С. 35-37.

² Дружинин, Н. М. Просвещённый абсолютизм в России / Н. М. Дружинин. – М.: Наука, 1964. – С. 457.

Не менее ценными, с точки зрения исследования тенденций развития идей российского конституционализма, являются проекты, разработанные лидерами революционно-настроенных общественно-политических течений – Н. М. Муравьёва и П. И. Пестеля. Несмотря на достаточное внимание, уделённое в научной литературе данным проектам, представляется весьма полезным проанализировать отдельные их элементы.

Н. М. Муравьёв в своём проекте Конституции видел Россию конституционной монархией, в которой наряду с Императором (ему вверялась исполнительная власть) существовало Народное Вече – двухпалатный Парламент, обладающий властью законодательной. При этом источником власти и государственной жизни страны должен был быть исключительно народ. Император рассматривался как чиновник высшего ранга, находящийся на жаловании и в помощь получавший придворный штат. В качестве механизма влияния на законодателей Император имел своего рода «право вето» на законопроекты, одобренные Народным Вече. Законопроект «приостановленный» Императором должен был быть возвращён в законодательный орган власти на повторное рассмотрение и утверждение.

Палаты Народного Вече были разделены на верхнюю (Верховная Дума) и нижнюю (Палата народных представителей). Муравьёв видел необходимость в такой двухпалатной структуре законодательных органов, а ввиду того, что Российская Империя, по его представлению, должна была стать федерацией, объединившей независимые державы, то в каждом «субъекте» такой федерации тоже должен был быть создан двухпалатный законодательный орган.

Но избирательное право не было предоставлено всем гражданам России. Быть активным членом государственной жизни мог быть только гражданин – собственник движимого имущества на общую стоимость мне менее 500 рублей серебром.

Все изменения, предусмотренные в его Конституции, Муравьев представлял только лишь как исход революционного движения, ввиду того, что изменить самодержавные устои, укоренившиеся в умах управленческой верхушки, мирными способами было уже невозможно. Путь к свободе мог пролегать только через признание, введение и неуклонного исполнения новых, постоянных, «жестких» законов. Но самодержавие не способно воспринимать интересы отдельного свободного человека, и поэтому, никогда не пойдёт на добровольный отказ от привилегий «высоких» классов в пользу «человеческого разума. Опыт всех народов доказал, что власть самодержавная равно губительна для правителей и для обществ. (...) Нельзя допустить основанием правительства произвол одного человека, невозможно согласиться, чтобы все права находились на одной стороне, а все обязанности на другой»¹.

Ещё более радикальный характер носили идеи, отражённые в «Русской правде» П. И. Пестеля. По его мнению, крепостное право, как инструмент угнетения, должен быть немедленно ликвидирован, а граждане Российской Империи уравнивались в правах. Вопрос о земле должен быть решён кардинальным образом на основе введения принципов личной и общественной собственности. Согласно «Русской Правде» самодержавие не ограничивалось, а уничтожалось. Монархия не могла стать основой для построения новой России. Россия должна была стать республикой. «Народ российский не есть принадлежность какого-либо лица или семейства. Напротив того, правительство есть принадлежность народа и оно учреждено для блага народного, а не народ существует для блага правительства»².

Пестель, так же как и Муравьев, предполагал введение законодательного органа власти, именуемого Народным Вече, но отличием является его структура – орган должен был быть однопалатным. Исполнительная власть передавалась в Державную Думу, состоящую из 5

¹ Дружинин, Н. М. Декабрист Никита Муравьев / Н. М. Дружинин. – М.: Издательство политехнорганов, 1933. – С. 321 – 346.

² Восстание декабристов. Документы. Том VII. – М.: РОССПЭН, 2008. – С. 303 – 320.

членов, избираемых Народным Вече на 5 лет. При этом каждые 5 лет один член Державной Думы должен проходить процедуру переизбрания. Главой государства являлся Президент. На эту должность назначение проводилось автоматически – обязанности исполнял тот член Державной Думы, полномочия которого длились уже пятый год (последний перед переизбранием). Ещё одним отличием от проекта Муравьёва стало отрицание Пестелем федеративной формы государственного устройства России. Страна должна быть неделимой и единой. Кроме того избирательными правами наделялись все граждане России, достигшие 18-летнего возраста.

При всех явных различиях проекты Муравьёва и Пестеля имеют и принципиальные демократические сходства – провозглашение и признание государством личных и политических прав и свобод граждан, введение принципа разделения властей и народного суверенитета, обязательное внедрение в судебный процесс института присяжных заседателей. Муравьёв писал: «Народ – источник власти, только ему принадлежит исключительное право делать основные постановления для самого себя»¹.

Однако осуществление заложенных в этих проектах принципов так и осталось в умах их разработчиков. Но при этом оба проекта явились безмерно демократичными и опережающими своё время.

Но идеи о совершенствовании государственной системы появлялись и во второй половине XIX века. В ходе Крымской войны стал явственно ощутим кризис самодержавной власти, результатом которого стала деятельность Императора Александра II, позже названная «великими реформами». Но ни отмена крепостного права, ни новые структуры местного самоуправления, ни провозглашение свободы слова и печати не решили проблемы общества и российского государства. Но управленческая верхушка и общество понимали, что невозможно остановиться на полпути. Общество разделялось борьбой двух противоборствующих общественно-политических

¹ Дружинин, Н. М. Декабрист Никита Муравьёв / Н. М. Дружинин. – М.: Издательство политкаторжан, 1933. – С. 321 – 346.

групп: либеральной и реакционной. Либералы, «оживлённые» проведёнными Императором реформами стремились к продолжению усовершенствований и, в конечном итоге, к отказу от самодержавия и изменению формы правления. Реакционеры соглашались с необходимостью принятия Конституции, но при этом считало самодержавие предавшим интересы дворянства, лишившим их земель и людей.

Проекты министра внутренних дел П. А. Валуева и графа П. П. Шувалова были результатом реакционной мысли второй половины XIX века. Оба они были сторонниками сохранения самодержавной монархии, но при этом были склонны ввести органы демократического представительства в виде совещательных структур (Валуев предлагал введение Съезда государственных органов, а Шувалов – совещательное народоправительство). Но эти проекты были отклонены, да и для современного исследователя, стоящего на позициях признания народовластия и суверенитета народа, особого интереса не представляют.

Более значимым программным правовым проектом этого временного периода следует считать проект Конституции члена Государственного Совета и почётного члена Императорской Академии наук, графа Лорис-Меликова. Данный конституционный проект прошёл утверждение Александром II 17 февраля 1881 года, но не был надлежащим образом опубликован в связи с террористическим актом и убийством царя, совершённых народovolьцами 1 марта 1881 года. И лишь в 1904 году в Берлине, уже после смерти графа Лорис-Меликова, он был, наконец, опубликован. В России это случилось позднее – в 1905 году.

Для более точного и глубокого анализа необходимо привести текст этого проекта (с некоторыми сокращениями):

«I. О Российской империи.

1. Верховная власть Российской империи осуществляется императором при участии государственной думы.

(...)

III. Об основных правах граждан.

6. Все русские граждане равны перед законом. Различие происхождения и вероисповедания не может иметь своим последствием неравенство гражданских или политических прав и обязанностей.

7. Свобода каждого обеспечена законом. Посему никто не может быть задержан, взят под стражу или иным образом лишен свободы иначе, как в случаях, предусмотренных законом, и с соблюдением правил, им предписанных.

8. Всякое задержанное лицо в городах и других местах пребывания судебной власти в течение двадцати четырех часов, а в прочих местностях империи не позднее, как в течение трех суток со времени задержания, должно быть или освобождено, или представлено судебной власти. (...)

9. Вход в частные жилища без согласия хозяев, а равно обыски и выемки допускаются лишь в случаях, предусмотренных законом. Письма не могут быть вскрываемы иначе, как по постановлению судебной власти.

(...)

13 Русские граждане, достигшие совершеннолетия, могут, в общих пределах, установленных законом, свободно избирать и менять местожительства и занятие, приобретать недвижимое имущество, беспрепятственно перемещаться внутри государства и выезжать за его пределы. (...)

14. Каждый волен в пределах, установленных общими гражданскими и уголовными законами, высказывать устно и письменно свои мысли, а равно обнародовать их и распространять их путем печати.

15. (...) Цензура во всех ее видах упраздняется и не может быть восстановлена. (...)

16. Публичные собрания и съезды для обсуждения общественных дел могут быть устраиваемы без испрошения на то разрешения, но лишь с предварительным извещением местных властей о времени и месте собрания.

17. Русские граждане могут составлять общества для целей, не противных уголовным законам, не испрашивая на то предварительного разрешения. (...)

18. Каждому обеспечивается свобода совести. Посему никто не может быть ни преследуем за исповедуемые им верования или убеждения, ни понуждаем участвовать в обрядах какого либо вероисповедания.

19. Никому не может быть возбранено выйти из состава вероисповедного общества, к коему он принадлежит. (...)

21. Должностные лица за нарушения прав граждан, совершенные при отправлении должности, подлежат гражданской и уголовной ответственности на общем основании, причем для привлечения к суду не требуется согласие их начальства.

(...)

IV. Об императорской власти.

23. Императорский всероссийский престол есть наследственный в ныне царствующем императорском доме.

(...)

25. Император, при вступлении на престол или по достижении совершеннолетия, в присутствии членов верховного суда, совета министров, сената и святейшего синода, а также государственной думы, если она находится в сборе, приносит присягу в соблюдении и охранении основного государственного закона, о чем возвещает народу особым манифестом. Такую же присягу приносит правитель (регент) при вступлении в управление государством.

26. В случае болезни императора, лишившей его возможности совершать акты управления, совет министров созывает государственную думу. (...)

27. На содержание императорского двора отпускается из государственных средств особая сумма, которая определяется государственной думой в начале каждого царствования. (...)

28. Император есть верховный глава государства. Его особа неприкосновенна. Лица, содействующие императору в осуществлении верховной власти и выполняющие его повеления, подлежат ответственности на общем законном основании.

29. Ни один акт императора по управлению государством не может иметь силы, если он не скреплен подписью министра, который тем самым принимает на себя ответственность за него.

30. Императору принадлежит власть верховного управления, он объявляет войну, заключает мир и иные договоры с иностранными державами. (...)

31. Император утверждает и обнародует законы и издает, в пределах законов, необходимые для их исполнения указы. (...)

32. Император созывает государственную думу и закрывает ее сессии. Он может распустить палату представителей с тем, чтобы выборы были произведены в течение четырех месяцев, и палата в новом составе была созвана не позднее, как через шесть месяцев со дня распускания. Сроки выборов и созыва палаты должны быть обозначены в том же указе, в коем производится распускание.

(...)

V. О государственной думе.

36. Государственная дума делится на две палаты земскую палату и палату народных представителей.

37. Земская палата состоит из государственных гласных, избираемых губернскими земскими собраниями и городскими думами городов с населением свыше 125.000 жителей на тот же срок, на который избираются и эти учреждения.

(...)

40. Палата народных представителей избирается на трехлетний срок.
(...)

41. Палата народных представителей избирается всеобщим, равным, прямым и тайным голосованием. Участвовать в выборах и быть избранным в палату народных представителей может каждый гражданин Российской империи мужского пола, достигший гражданского совершеннолетия.

(...)

VIII. О судебной власти.

71. Судебная власть осуществляется лицами и учреждениями, правительственной власти не подчиненными. В одном лице или учреждении не могут совмещаться административная и судебная власти.

72. Судьи сменяемы только по определению суда.

73. Суд над обвиненными в преступлениях печати и государственных производится с участием присяжных заседателей.

74. Никто не может быть исключен из списка присяжных заседателей на основании своего происхождения, имущественного или общественного положения.

IX. О верховном суде.

75. Верховный суд учреждается для охранения основного государственного закона от нарушения или для разрешения споров о его истолковании.

(...)

77. Дела, подлежащие рассмотрению верховного суда, поступают в него: 1) по жалобам частных лиц и общественных учреждений; 2) по представлению министра юстиции или государственного канцлера; 3) по указам императора; 4) по постановлению одной или обеих палат государственной думы.

(...)

X. О пересмотре основного закона.

79. Проект изменений или дополнений основного Закона подносится на утверждение императора лишь в том случае, если они подверглись

двукратному обсуждению в государственной думе, разделенному промежутком не менее 6 месяцев.

(...)»¹.

Как видно из приведённого текста конституционного проекта, в России предполагается введение новой формы правления – конституционной (ограниченной) монархии. Власть главы государства ограничивалась властью Государственной Думы, как верховного законодательного органа власти в стране. Правительство, как орган исполнительной власти, законно несло ответственность перед Парламентом, а судебная власть становилась абсолютно независимой. Но что самое важное – в стране вводился комплекс основных конституционных прав граждан, в том числе и гражданское равенство во всех общественных и государственных правоотношениях.

М. Т. Лорис-Меликов задумал построение конституционной монархии в России по образу и подобию существующей конституционной монархии в Великобритании, со всеми принятыми там конституционными, исконно «западными» правами и свободами. В основе его проекта, несомненно, лежали основные принципы российского конституционализма в его демократическом выражении. Но этому проекту не суждено было получить реальное воплощение. К большому сожалению, российские Императоры, взошедшие на престол после трагической гибели Императора – Освободителя Александра II, более не возвращались к обсуждению проекта Конституции Лорис-Меликова. И это несмотря на то, что фактическая реализация этих идей во многом, скорее всего, сумела бы предотвратить революционные события 1905 года.

Но вместе с тем в Российской Империи всё же не все проекты остались не реализованными. В 1815 году, учитывая принципы конституционализма, в Царстве Польском была разработана и введена в действие «Хартия Государственных Установлений». Подтверждением выбранного пути конституционных преобразований стала присяга Императора Александра I на

¹ Голицын, Н.В. Конституция гр. Лорис-Меликова / Н. В. Голицын // Былое. – 1918. – № 4 – 5. – С. 134 – 153.

верность этому документу. Кроме того, Император отдал поручение, основываясь на принципах, заложенных в польской «Хартии Государственных Установлений», разработать проект «Уставной Грамоты Российской Империи». Но, к большому сожалению, вместо конституционного правления после смерти Императора Александра I установился крайне реакционный режим управления Империей при Николае I. Хотелось бы отметить, что история действительно закручивается по спирали. Подтверждением этого утверждения является ситуация, сложившаяся в России в начале 1990-х годов. После «демократического» преобразования времён М. С. Горбачёва, когда работали различного рода конституционные комиссии, настало время «государственных потрясений» Б. Н. Ельцина, при котором была принята действующая Конституция РФ.

Николай II, сменивший на самодержавном престоле своего отца Александра III, объявил «бессмысленными мечтами» любые задумки о непосредственном участии народа земств в управлении делами государства, а кроме того уверенно заявил, что будет «неуклонно охранять начала самодержавия»¹.

П. Д. Святополк-Мирский, будучи на тот период министром внутренних дел, «ставил перед собой великую цель – позлатить железный скипетр самодержавия»². В октябре 1904 года он разработал для царского обсуждения записку, в которой предложил вовлечь в деятельность Государственного Совета выборных представителей либо как членов департаментов, либо на правах общего собрания на срок в 3 года. На совещании у царя 6 – 8 декабря 1904 года Председатель Комитета министров России С. Ю. Витте заявил, что «представительство и самодержавие несовместимы, и с допущением первого неизбежным станет переход к конституционному строю». Проект Святополк-Мирского были отвергнуты

¹ Ерошкин, Н. П. Самодержавие накануне краха / Н. П. Ерошкин. – М.: Просвещение, 1975. – С. 14.

² История буржуазного конституционализма / отв. ред. В. С. Нерсесянц. – М.: Наука, 1983. – С. 218.

царём с заявлением о том, что он «никогда и ни в коем случае не согласится на изменение образа правления»¹.

Однако революционно-настроенные общественные группы в стране получали всё больше сторонников, а их идеи получали всё большую поддержку. И уже в октябре 1905 года Император Николай II был вынужден уступить под давлением недовольных народных масс. Результатом этих уступок стали нормативные правовые акты, создавшие новую форму правления и воплотившие на территории страны отдельные принципы конституционализма. Такими актами стали Высочайший Манифест об усовершенствовании государственного порядка (Октябрьский манифест) 17 октября 1905 года (далее – Манифест) и Основные государственные законы Российской Империи от 23 апреля 1906 года (далее – Основные законы).

Манифест стал отправной точкой демократических конституционных преобразований в стране. Государь Николай II «даровал населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы слова, совести, собраний и союзов»². Император, подписывая документ, принял на себя обязанность блюсти провозглашённые права и свободы, служить им и охранять их от нарушений. Этот акт можно назвать первым в России актом, закрепившим гражданские права российских подданных. К участию в выборах депутатов Государственной Думы допускались те общественные и социальные группы, которые до этого момента были ограничены в политических правах подобного рода. При этом избранная Государственная Дума стала рычагом законности – никакой закон не мог считаться обладающим юридической силой, если не был одобрен на её заседаниях. Все эти новшества можно считать историческими. После ввода их в действие Российская Империя попыталась «шагнуть» от абсолютной монархии к конституционному правлению.

¹ Витте, С. Ю. Воспоминания. Том 1 / С. Ю. Витте. – М.: Соцэкгиз, 1960. – С. 335 – 336.

² Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации / М. В. Баглай. – М.: Норма, 2002. – С. 36.

П. 3 Манифеста закрепил: «Установить как незыблемое правило, чтобы никакой закон не мог воспринять силу без одобрения Государственной думы и чтобы выборным от народа обеспечена была возможность действительного участия в надзоре за закономерностью действий поставленных от нас властей»¹. Таким образом, текст документа подтверждает факт ограничения законодательной власти монарха органом народного представительства – Государственной Думой, т. е. Государь более не мог распоряжаться ею самостоятельно и единолично. Но на практике оказалось, что с момента подписания Манифеста и до созыва Государственной Думы Император так и продолжал осуществлять законодательные полномочия без каких-либо ограничений. Это было обусловлено нормативным пробелом в тексте самого Манифеста – он не предусматривал какого-то иного органа в этот «переходный» период, который бы «помогал» и ограничивал монарха в процессе его нормотворчества. Иначе говоря, до момента созыва Государственной Думы Государь так и оставался самодержавным и неограниченным в своей власти.

Мнение о том, что самодержавный строй на самом деле не рухнул после принятия Манифеста, является достаточно распространённым в российской научной литературе. Так Лазаревский Н. И. считает: «Таким образом из смысла самого манифеста вытекает, что непосредственно он не создал перехода от самодержавия к ограниченной монархии, но что этот переход был, так сказать, предрешён манифестом и находился в зависимости от созыва Думы, т. е. от наступления известного фактического условия. Таким образом, днём перехода России от самодержавного режима к конституционному должен быть признан день, когда собралась первая Дума, т. е. 27 апреля 1906 года»². Можно согласиться с подобным мнением, но всё же оговориться, что «контроль Думы оказался в значительной мере

¹ Щербаков, А. Ю. 1905 год. Прелюдия катастрофы / А. Ю. Щербаков. – М.: Олма Медиа Групп, 2011. – С. 66.

² Лазаревский, Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Том 1. Конституционное право / Н. И. Лазаревский. – СПб.: Слово, 1910. – С. 117.

фикцией»¹. Исходя из этого, всё же Манифест не смог ограничить власть Императора – самодержца.

Итогом же конституционных преобразований в России начала XX века стали Основные законы 1906 года. Ещё при обсуждении проекта этого акта, Николай II очень неохотно признал необходимость исключить характеристику неограниченной царской власти. После принятия Основных законов, по сути, являвшихся Конституцией страны, многие общественные и государственные деятели и научные круги считали, что монархия в России будет законодательно ограничена. «Император после опубликования новой редакции Основных законов, в сущности, отказался от двух важнейших прерогатив – неограниченного права законодательства и автономного распоряжения государственным бюджетом. Что же касается титула «самодержавный», сохранившегося и в новой редакции Основных законов, то его можно толковать лишь в значении внешнего, международного суверенитета, независимости от чужеземной власти, но не в смысле внутренней неограниченности и безраздельности власти монарха»². Но были и другие, которые утверждали, что «стольпинская конституция» в смысле ограничения самодержавия есть абсолютная фикция»³. Третья же группа считала, что «сохранение за царём титула «самодержавный» подтвердило незыблемость самодержавия, неограниченное право императора издавать законы, а, следовательно, Государственная Дума и Государственный Совет были фактически не законодательными, а совещательными органами»⁴. Но при всём при этом стоит обратить внимание на то, что народные массы всё же получили право на участие в управлении государством только лишь после принятия этих документов, несмотря на их явные нормативные пробелы и

¹ Шатилова, С. А. История отечественного государства и права / С. А. Шатилова. – М.: Инфра-М, 2002. – С. 72.

² Черменский, Е. Д. IV Дума и свержение царизма в России / Е. Д. Черменский. – М.: Мысль, 1976. – С. 23 – 25.

³ История СССР с древнейших времён до наших дней. Т. VI. Россия в период империализма 1900-1917 гг. / отв. ред. В. Н. Пономарёв. – М.: Наука, 1968. – С. 393.

⁴ Ерошкин, Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. – М.: Высшая школа, 1968. – С. 260.

казусы. Основные законы хоть и не смогли разрушить основы самодержавного строя, но всё таки стали фундаментом для дальнейших действий в области государственных конституционных преобразований. Фактической реальностью времени стали представительные учреждения в системе государственной власти, принимающие участие в нормотворчестве и охране существующей законности.

Даже несмотря на исключения термина «неограниченный», ст. 4 Основных законов закрепила, что «Императору Всероссийскому принадлежит Верховная Самодержавная власть». Ст. 7 указала: «Государь Император осуществляет законодательную власть в единении с Государственным Советом и Государственной Думою». Ст. 8 предусмотрела, что «Государю Императору принадлежит почин по всем предметам законодательства. Единственно по его почину Основные Государственные Законы могут подлежать пересмотру в Государственном Совете и Государственной Думе». А в качестве заключения по законотворческому процессу отмечается в ст. 9: «Государь Император утверждает законы, и без Его утверждения никакой закон не может иметь своего совершения». Из смысла приведённых норм о законотворческом процессе Государь является единственным субъектом, придающим юридическую силу закону, даже несмотря на то, что законодательную власть он должен разделить с Государственным Советом и Государственной Думой. Что касается исполнительной власти, то ст. 10 Основных законов закрепила: «Власть управления во всём её объёме принадлежит Государю Императору в пределах всего Государства Российского. В управлении верховном власть его действует непосредственно; в делах же управления подчинённого определённая степень власти вверяется от Него, согласно закону, подлежащим местам и лицам, действующим Его Именем и по Его повелениям», а ст. 11 уточнила: «Государь Император, в порядке верховного управления, издает, в соответствии с законами, Указы для устройства и приведение в действие различных частей государственного управления, а

равно повеления, необходимые для исполнения законов»¹. Эти положения явственно говорят о фактической абсолютной исполнительной власти Императора российского. Судебная власть в соответствии со ст. 20 Основных законов осуществлялась только от имени Государя Императора судьями, назначенными в соответствии с законом, а их решения должны исполняться неукоснительно Именем Императорского Величества. Кроме того, статьи Основных законов закрепляли общие полномочия Императора, такие как, заключение мира и объявление войны, заключение договоров международного характера (ст. 13), введение в местностях военного или исключительного положения (ст. 15), определение внешнего вида российских монет и их чеканка (ст. 16), назначение на должность и отстранение от должности Председателя Совета Министров, Министров и Главноуправляющих отдельными частями (ст. 17), помилование, смягчение наказания, общее прощение, прекращение судебного преследования, освобождение от суда и наказания (ст. 23), а также другие. Кроме того, Император объявлялся Верховным Руководителем любых внешних сношений с иностранными державами (ст. 12), Державным Вождём армии и флота (ст. 14).

Подводя итог анализу Основных законов 1906 года, можно сказать, что Российская Империя всё таки стала дуалистической монархией, но лишь с нормативно-закреплёнными ограничениями самодержавия. Император в виду революционных событий 1905 года был вынужден допустить к рычагам законодательной власти представителей общественных народных масс. Но отмеченные ограничения оставались по большей части формальными, а на практике Государственная Дума значительной роли не играла, запросы избранных депутатов министрам часто игнорировались, право законодательной инициативы в большинстве случаев использовалось министрами, а сами депутаты зачастую рассматривали вопросы «пятого

¹ Сахаров, А. Н. История России с древнейших времен до наших дней. Том 2 / А. Н. Сахаров. – М.: Проспект, 2013. – С. 672 – 694.

значения», даже не приближаясь к рассмотрению вопросов действительной государственной значимости.

Характеристика конституционных актов России за период до 1917 года была бы неполной без анализа правовых актов, подготовленных Временным Правительством (с февраля по октябрь 1917 года).

Временное Правительство, наблюдая сложившуюся весьма «шаткую» обстановку в стране, отдавало себе отчёт в необходимости «твёрдых шагов» в области конституционного строительства. В конце сентября – октябре 1917 года началась поспешная работа над разработкой проекта новых для России Основных законов. Специально для реализации этой цели была создана Особая комиссия при Юридическом совещании. В состав Особой комиссии вошли видные деятели и авторитетные учёные в области права, такие как А. А. Боголепов, В. М. Гессен, В. Ф. Дерюжинский, А. И. Ивановский, Н. Н. Лазаревский, А. Э. Нольде, Б. Э. Нольде, Э. Э. Понтович и другие. Большинство из них представляли партию кадетов.

Среди текстов проектов, разработанных этой комиссией, особый интерес вызывают: «Об организации временной исполнительной власти при Учредительном собрании», «Тезисы по вопросу о верхней палате», «Статьи Основных законов по вопросу об автономии».

Бесценным для анализа является, несомненно, проект «Об организации временной исполнительной власти при Учредительном собрании», который можно назвать не иначе как «малой Конституцией». В соответствии с текстом проекта, «осуществление исполнительной власти должно быть возложено на временного президента Российской республики» (ст. 1) (...) «впредь до постановления Учредительного Собрания о его переизбрании, но не более 1 года» (ст. 4). Эти нормы позволили на правовой основе передать власть от Временного Правительства Учредительному Собранию, а также избрать министра-председателя Временного Правительства на новую должность в структуре государственной власти – Президента Российской республики. Скорее всего, на эту должность был бы избран А. Ф. Керенский.

Это, с точки зрения кадетского большинства в комиссии, способствовало бы преемственности в управлении государством, обеспечить стране сильную власть, а также гарантировать продолжение существенных конституционных преобразований.

Осуществление полномочий Временного Президента должно было происходить «под надзором Учредительного Собрания и при содействии Совета Министров, пользующихся доверием Собрания» (ст. 2). Интересен и достаточно объёмный список правомочий Временного Президента. Так проект закреплял, что Временный Президент «наделяется правом законодательной инициативы» (ст. 5) и при этом «законопроекты вносятся на рассмотрение Учредительного Собрания Советом Министров» (ст. 5) от имени Временного Президента. Кроме того, глава государства «наблюдает за исполнением законов и делает распоряжения для сего необходимые» (ст. 8), «издаёт указы об устройстве, составе и порядке действий представительных учреждений, за исключением судебного ведомства, испрашивая необходимые кредиты у Учредительного Собрания» (ст. 9), «разрешает все дела управления» (ст. 10), «руководит внешними сношениями», а также ему принадлежит «верховное начальствование над всеми вооружёнными силами» (ст. 11, 12).

Очевидно, что при разработке той части проекта, в которой как раз и определялись полномочия Временного Президента, в качестве «образца» использовались Основные государственные законы Российской Империи 1906 года (статьи о полномочиях монарха). Это косвенно подтверждается и последующими статьями документа.

Временный Президент имеет право назначать и отстранять от должности «председателя Совета Министров и министров, а также тех должностных лиц гражданского и военного ведомств, кои на основании действующих узаконений назначаются и увольняются верховной властью» (ст. 13). Кроме того, Временному Президенту передавалось право председательствовать в Совете Министров (в его отсутствие это право

передавалось Председателю Совета Министров – ст. 17.) и при этом к нему не может быть «предъявлено никаких запросов» от действующих членов Учредительного Собрания. Важно отметить, что статьи, предусматривающие ответственность Временного Президента перед Учредительным Собранием, предусматривались в проекте с весьма «расплывчатыми» и неточными формулировками. Из них исходит только лишь упоминание об устных или письменных объяснениях Временного Президента, которые он может предоставлять Учредительному Собранию (ст. 6). А вот действительная ответственность за все «управленческие шаги» возлагалась на Председателя Совета министров и профильных министров (ст. 19). Эти же должностные лица были ответственны перед Учредительным Собранием и «за скреплённые Президентом указы и распоряжения»¹.

Но разработчикам проекта всё же не хотелось полной ассоциации правового положения монарха в Российской Империи и правового положения Временного Президента в Российской республике. Именно поэтому в тексте появился институт обязательной контрагнатуры. Временный Президент с помощью этого элемента подтверждения своей подписи подписью членов Совета Министров мог в случае необходимости «переложить» ответственность со своих плеч на плечи министров.

Таким образом, анализируя этот проект можно сделать вывод о том, что Временный Президент, в случае утверждения этого проекта, получил бы фактический статус диктатора, сосредоточившего в своих руках все нити управления государством при практическом отсутствии какой-либо ответственности. Правовой статус главы государства как ядра государственной властной системы привёл бы к установлению либо режима военной диктатуры, либо к реставрации монархической власти. Оба варианта как нельзя лучше вписывались в видение государства кадетским блоком. Но всё таки стоит отметить, что проект разрабатывался в условиях потери опоры

¹ Левчук, С. В. Конституционные проекты Временного правительства России в межреволюционный период 1917 года / С. В. Левчук // Право и жизнь. – 1996. – № 10. – С. 155 – 156.

власти Временным Правительством, которое таким образом попыталось ужесточить режим управления и быстро решить поставленные вопросы.

Кроме этого проекта явный интерес вызывает документ, разработанный А. М. Кулишером и Б. Е. Шадским, который вызвал длительную ожесточённую дискуссию о структуре Парламента – однопалатной или двухпалатной. Проект «Тезисы по вопросу о верхней палате» был принят 20 октября 1917 года.

В своём докладе на заседании Особой комиссии А. М. Кулишер говорил о своём желании создать некий компромисс между однопалатной структурой и двухпалатным строением Парламента. Рассматривая необходимость наличия в Парламенте верхней палаты, он отмечал, что она необходима как механизм сдерживания нижней палаты, но при этом она выступает скорее как «форма прикрытия классовых интересов». Но при всей «ограниченности» верхней палаты на примере южно-американских республик Кулишер явственно видел несостоятельность однопалатного Парламента при разрешении социальных, экономических и политических проблем. Выходом из этого сложного философско-правового тупика он видел в существовании такой системы, при которой одна палата осуществляет свою деятельность наряду с присутствием системы референдума. Кулишер провёл сравнительный анализ взаимоотношений палат английского Парламента и по итогам пришёл к выводу о большей пользе Палаты общин, в силу того, что она чаще, чем Палата Лордов отражала «действительную волю страны». Кроме того, в вопросе о власти верхней палаты и её возможных попытках уменьшить влияние нижней палаты, докладчик заявил о том, что этот дефект вполне можно предупредить «при наличии условия избрания членов верхней палаты из среды представителей автономных местностей и общественных организаций. (...) Между тем при существовании единой палаты, вся власть сосредотачивается в её руках, и это чрезмерное влияние парламента вредно отражается на ходе

законодательства»¹. И как итог, учитывая ситуацию, сложившуюся в постреволюционной России, он предложил ввести двухпалатную систему, но при этом полностью отрицал возможность провести референдум, если его проект будет отклонён.

Содокладчик Б. Е. Шадский всё же отметил необходимость создания верхней палаты в России по примеру Палаты лордов в Великобритании, которая была бы наделена правом суспенсивного (отлагательного) вето по отношению к актам, одобренным нижней палатой. Кроме того, он обозначил гарантию для народа в возможности роспуска палат Парламента.

И. В. Янушинский, продолжив дискуссию, указал на полезность сохранения верхней палаты, но только если она уже существует в государстве, а в России необходимость её создания вызывает лишь вопросы и недоверие.

А. А. Боголепов в своей речи затронул вопросы о возможном создании механизма ограничений деятельности нижней палаты со стороны верхней, путём организации структуры таким образом, что её члены избирались бы из представителей от земских и городских учреждений.

Выступление В. Ф. Дерюжинского обратило внимание Особой комиссии на тот факт, что существование верхней палаты помогло бы исправить ошибки монархического строя, при котором проекты новых законодательных актов России направлялись в Государственную Думу, а Государственный Совет не обладал никакими действительными законодательными полномочиями.

А вот Н. А. Ленский весьма необычно высказался на заседании в отношении возможного учреждения верхней палаты Парламента. Сущность его речи сводилась к цели «насаждения и укрепления законности в стране, настолько расшатанной, что в ней (...) не существует понятия о законе. (...) Облегчить эту задачу может именно учреждение верхней палаты; при

¹ Учредительное собрание. Россия. 1918. Стенограмма и другие документы / Сост. Т. Е. Новицкая. – М.: Недра, 1991. – С. 44 – 45.

отсутствии же этого органа не будет уважения к правовым законам, нет уверенности в тщательности и продуманности законодательства и укоренения правосознания в массах народа». И при этом Ленский отмечал обязательность полного равноправия обеих палат, иначе решение поставленной перед государством задачи будет невозможно.

Наконец, весьма интересным является и мнение, высказанное ярким сторонником однопалатной структуры законодательного органа В. М. Гессена: «Существование двух демократических палат является бесцельным политическим учреждением (...) если демократия не созрела, то нужно другое средство – монархия»¹. Примечателен вывод, сделанный им, о том, что правопорядок строить на фундаменте произвола абсолютно недопустимо, и пока государственная власть не исправит эти ошибки, никакие учреждения в структурах власти не помогут.

Важным является согласие абсолютно всех членов Особой комиссии по вопросу о том, что если и будет осуществлено формирование верхней палаты Парламента, то она должна быть действительно «сильной» в своих полномочиях, т. к. лучше отказаться от такого органа вообще, нежели создавать заведомый «рудимент» в системе государственного управления.

При анализе проекта «Тезисов о верхней палате» хотелось бы обратить внимание на факт полного соответствия предложенной в документе структуры двухпалатного Парламента политическим интересам и программе Временного Правительства. Проект всё же устанавливал явный приоритет в статусе верхней палаты. Это можно подтвердить наличие нормы, согласно которой, если между палатами возникал «конфликт интересов», то роспуску подлежала нижняя палата Парламента, а проект спорного нормативного акта подготавливала и утверждала нижняя палата уже в новом составе. Такое правовое положение позволяло верхней палате в определённых случаях осуществлять блокирование решений нижней палаты. А, кроме того, проект

¹ Учредительное собрание. Россия. 1918. Стенограмма и другие документы / Сост. Т. Е. Новицкая. – М.: Недра, 1991. – С. 48.

устанавливал такой порядок формирования состава верхней палаты, который в большей степени подошёл бы государству унитарному, а отнюдь не федеративному.

Касательно вопросов, содержащихся в разделах нормативных проектов, затрагивающих права и свободы граждан, то «неудобные» вопросы о социально-экономических правах закреплялись весьма консервативно, а ожесточённую дискуссию вызвал уже сам вопрос о необходимости закрепления этого блока прав и свобод в Основных законах государства.

В. М. Гессен обозначил, что нормы права, существовавшие в государстве ранее, закрепляли лишь статьи, «трактующие о том или ином проявлении свободы гражданина», т. е. негативный статус, а размышления о необходимости включения перечня позитивных прав и свобод появляются в умах законодателей много позже.

Проблема негативного статуса не вызвала особых споров в Особой комиссии, больший интерес заседающих вызвала проблема позитивного статуса, обозначенная в речи В. М. Гессена.

Ярко прослеживалось негативное отношение профессора В. Ф. Дерюжинского о закреплении в официальном нормативном документе, в котором «будут определяться детали политического строя государства, пунктов, затрагивающие социальные и экономические вопросы». Как идеал проекта Основного закона В. Ф. Дерюжинский предложил рассмотреть французскую Конституцию времён третьей республики 1875 года, которая обошла «вопрос о включении статей о социальных и экономических правах молчанием. (...) Действующая ныне французская Конституция 1875 года совершенно не упоминает о позитивных правах».

Но всё же часть Особой комиссии, настроенная более радикально, пришла к выводу о возможности включить в текст проекта некоторого перечня позитивных прав «основного порядка». Например, Э. Э. Понтович предложил включить право на социальное страхование и минимальный размер заработной платы, а М. В. Вишняк – право на землю. Примечательно,

что М. В. Вишняк отметил, что те границы, которыми государство обозначит на практике социально-экономические права «в настоящее время не известны и будут вполне зависеть от состава Учредительного Собрания»¹.

В качестве вывода хотелось бы отметить, что вопрос о социальных и экономических правах и свободах граждан актуален и в современной России. Большая их часть провозглашены нашей Конституцией совершенно декларативно, и фактически осуществить их на практике у гражданина нет никакой возможности, а государство порой не может финансово обеспечить их реализацию.

1.3 Образование СССР и конституционное развитие России

В настоящее время Конституции Российской Федерации уделяется всё большее внимание. Всё чаще слышатся мнения о необходимости внесения в её текст изменений. В этой связи возникает потребность анализа и изучения опыта советских конституций.

Отечественная юриспруденция в период Советов при характеристике развития конституционной сферы страны не употребляла термина «конституционализм». Данному явлению существует несколько объяснений.

Во-первых, определение «конституционализм» являлось чуждым советским исследователям, и обычно считалось ими буржуазным. Исходя из этого отношения, конституционализм предполагал демократический государственный строй, а также, что важно, плюралистическую политическую систему. Этими признаками советское государство не отличалось.

Во-вторых, при сравнении понятия конституционализма с существующими порядками конституционного советского строительства обнажалась явно негативная оценка «буржуазных» капиталистических

¹ Учредительное собрание. Россия. 1918. Стенограмма и другие документы / Сост. Т. Е. Новицкая. – М.: Недра, 1991. – С. 127 – 129.

правовых и политических систем, и всё это на фоне отсутствия практических преимуществ конституций советского периода.

Исходя из данных положений советских идей, конституционализм в советский период есть элемент буржуазный и идеологически неприемлемый для использования при построении советской системы.

Советский конституционализм можно определить «...как специфический способ единого устройства и осуществления политической власти коммунистической партии, где конституционно-правовая регламентация государственного строя, политический режим, права, свободы, обязанности граждан всецело зависят от идеологии и служат «партийному» государству»¹.

Для более детального изучения понятия «советский конституционализм» целесообразно выделить его особенности, отличающие данное явление советского периода от досоветского или постсоветского конституционализма:

- власть принадлежит специальным органам - Советам, сугубо подчиняющимся коммунистической партии, а не народу, который в западных правовых системах назывался её главным источником;
- отсутствие реализации идеи разделения властей, что можно увидеть при исследовании функций Советов. При наличии фактического объединения в руках данных органов законодательных, исполнительных, а также контрольных полномочий, явно просматривается приоритетное положение исполнительной власти – сильной и практически не ограниченной;
- доминирующее место среди видов собственности занимала социалистическая. Колхозно-кооперативный вид собственности был формально нормативно закреплён, но практического развития не получил. И

¹ Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 124.

это не говоря уже о частной собственности, идея которой не только не была реализована, но и о правовом закреплении которой не могло быть и речи;

- комплекс прав, свобод и обязанностей гражданина советского государства был разработан и предоставлен исключительно для достижения и полного удовлетворения потребностей государства, а не человека;

- механизмы конституционной реализации управленческой функции делами государства и общества содержались в установках и директивах партии, направляемых сверху для обязательного исполнения;

- развитие общества могло быть определено только партийной номенклатурой, разрабатывавшей предложения не для обсуждения, а для безоговорочной реализации;

- произведения науки, литературы, искусства (в различных его ипостасях) служили инструментом обоснования и донесения до граждан правильности принятых партийным руководством решений;

- нормы права только формально закрепляли народную волю, в реальности выступая орудием в руках партийного государственного аппарата, который через право диктовал и закреплял исключительно собственную волю;

- нормативные правовые акты направлены на защиту интересов элитарной партийной верхушки, т. е. являлись сугубо политизированными.

Несмотря на наличие отличительных признаков советского конституционализма, данная теория так и не была полноценно разработана. Причиной этого является рассмотренное выше изначальное отвержение марксистско-ленинским подходом самого термина «конституционализм».

Февральская революция 1917 г. развернула вектор борьбы с абсолютизмом в России в сторону не ограничения, а полного уничтожения монархической власти в стране.

Октябрьская революция становится толчком для строительства особенного государства – советской республики, которая полностью

отказывается от демократических форм при построении своих властных структур.

Правовая система начинает складываться с октября 1917 года, II Всероссийский Съезд Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов принимает Декрет о полноте власти советов, согласно которому вся власть отныне принадлежит Советам.

Конституционное значение получили также Декрет о мире, Декрет о Земле и другие последовавшие за ними декреты, создававшие новые экономические основы, новые государственные механизмы, ставшие основой национального строительства.

Эти же нормативные конституционные акты и послужили правовой основой Конституции РСФСР 1918 г. Кроме них, основой данной Конституции стали идеи научного коммунизма в изложении К. Маркса, Ф. Энгельса, В. И. Ленина, а также критический подход к заложенным в буржуазных конституциях принципам, концепциям, идеям.

К. Маркс и Ф. Энгельс сходились во мнении о том, что буржуазия «декорировала» собственные интересы лозунгами о предоставлении всем членам общества равных прав и свобод, осуществляя эти действия через декларативное закрепление идей народного суверенитета, парламентаризма, гражданских прав и свобод на фоне капиталистических ценностей.

Развитие идей социалистических идеологов о конституционном строительстве получило в работах В. И. Ленина. Он не просто подвергал яростной критике Конституции всех буржуазных государств, но и преподнёс миру своё собственное мнение о новом виде Конституций – Конституции социалистического типа.

В итоге в сочинениях В. И. Ленина в 1899 г. можно увидеть следующее определение Конституции: «Такая форма правления, когда народ участвует в законодательстве, и управлении, называется конституционной формой правления (конституция - закон об участии народных представителей в

законодательстве и управлении государством)»¹. Дальнейшее развитие взглядов В.И. Ленина повлияло на сущность и содержание Конституции РСФСР 1918 года.

В данной Конституции получили закрепление важнейшие аспекты государственной, политической и общественной жизни страны.

Первый раздел Конституции составляет Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа. Россия была объявлена Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Это положение стало одним из основополагающих при построении нового государства. Вся центральная и местная власть принадлежала исключительно Советам.

Основная задача Конституции нашла отражение во втором разделе, именуемом «Общие положения Конституции РСФСР». Закреплялось установление диктатуры городского и сельского пролетариата и беднейшего крестьянства в виде мощной Всероссийской Советской власти

Нормы Конституции предоставили каждому гражданину совокупность основных демократических прав и свобод: свободу совести, слова, собраний и организаций, свободу союзов, право на всестороннее и бесплатное образование.

В связи с образованием СССР появилась задача юридически оформить новый государственный статус РСФСР. В этой связи была принята новая Конституция РСФСР 1925 г., которая именовала Россию союзной республикой в составе СССР.

К 1937 г. в государственном строе РСФСР произошли весьма серьёзные изменения. В России установился режим личной диктатуры И. В. Сталина, который (т. е. режим) требовал наличия определённых условий для его поддержания. Таковым стало построение административно-командной системы.

¹ Ленин, В. И. Полное собрание сочинений в 51 т. Т. 17 / В. И. Ленин. – М.: Издательство политической литературы, 1981. – С. 345.

В этой связи, автор придерживается определения административно-командной системы, данной В. А. Лихобабиным и А. Г. Пархоменко «...административно-командная система – это и есть тоталитарное государство, в нашем конкретном случае – это есть чисто «партийное» государство. Административно–командная система с режимом личной власти являются определённым способом организации экономической и общественной жизни, где личная диктатура (мы отождествляем её с режимом личной власти) не что иное, как доведённый до крайних пределов авторитарный, бюрократический централизм, прямая противоположность централизму демократическому, основанному, в конечном счёте, на коллегиальности принимаемых решений»¹.

После смерти И. В. Сталина у страны возникла необходимость внести изменения в структуру общественно-политической жизни. В целом Россия как тоталитарное и жёстко партийное государство не менялось, но после XX Съезда КПСС началось поступательное пошаговое освобождение от сталинских террористически-тоталитарных методов управления государством, освобождение от страха перед произволом и беззаконием.

Эти факторы сказались на изменениях и в конституционных нормах страны. Свою преемственность с предыдущими конституционными актами подчёркивала четвёртая российская Конституция 1978 г. В её преамбуле нашло отражение положение о направлении в сторону построения социалистического общества, функционально подчёркивалось преимущество социалистического уклада жизни. Непосредственной задачей государства закреплялось построение развитого социалистического общества, как закономерный и необходимый этап на пути к конечной высшей цели Советского государства – коммунизму, бесклассовому коммунистическому обществу.

¹ Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 107.

Конституция зафиксировала власть народа, которую тот осуществлял через специальные органы государственного аппарата – Советы народных депутатов. Главной движущей и направляющей силой и ядром государственной, политической и общественной системы являлась Коммунистическая партия СССР. Социальную же основу Советского государства составил нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции.

Основу экономической системы России составляла социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности.

Вторая глава Конституции предусматривала фиксацию объёма конституционных прав, свобод и обязанностей граждан. Этот перечень был значительно расширен и юридически закреплён (право на участие в управлении делами государства, в обсуждении и принятии законов, право на решение наиболее значимых вопросов на референдуме и т. д.). Кроме того, Конституция закрепила положение о выборах в Советы народных депутатов на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании.

При всех положительных чертах нового конституционного документа следует отметить, что никаких принципиально новых категорий и концепций выдвинуто и закреплено не было, ведь, по сути, государственный строй и политическая система остались прежними.

Автор склонен согласиться с оценкой Конституции, данной Б.Н. Топорниным: «Надо признать что, она не стала, да и в силу конкретных условий не могла стать гарантом и стимулом демократии, гуманизма, законности. Административно-командная система сразу же начала использовать новую Конституцию как правовую завесу своего безраздельного властвования»¹.

¹ Топорнин, Б. Н. Разделение властей и государственная организация / Б. Н. Топорнин. - М.: ИГиП РАН, 1992. – С. 12.

Подводя итог, делаем вывод о том, что советский конституционализм характеризуется следующими отличительными чертами:

- нормативное закрепление социалистических ценностей при полном отрицании идей правового государства и существенном ограничении свобод граждан в политической, экономической и иных сферах;
- наличие властной системы, построенной на принципах подчинения нижестоящих советов вышестоящим;
- практическое неограниченное господство советской политической номенклатуры и коммунистической партии.

При этом нельзя обозначать советский конституционализм как исключительно негативный процесс, в сравнении с конституционализмом постсоветским, закреплённым в действующей Конституции РФ 1993 г. Необходимо также отметить, что советский период развития конституционализма отличают и несомненные достоинства. Например, нормативно закреплённый комплекс социально-экономических прав граждан (право на труд, на бесплатное образование, на здравоохранение, на жилище и т. п.) подкреплялся действенным механизмом реализации, чего нельзя сказать о современной действительности.

1.4 Административно-командная система и её конституционное закрепление

В конце 1920-х годов XX века в стране происходят глобальные перемены в советской политической системе. Эти изменения в конечном итоге привели подмене выстроенных, хоть и не до конца, демократических институтов структурами административно-командной системы управления. Круг причин «построения» этой системы весьма широк: от ошибочных путей, избранных для разрешения экономических неурядиц, до жёстких столкновений в политических противостояниях и монополизации власти

первоначально замкнутым кругом партийной элиты, а позже одним партийным лидером.

Этот исторический этап в истории России ознаменовался достаточно тревожной тенденцией – внеэкономические управленческие методы начинают применяться всё чаще. Сталинские сподвижники выдвигали идеи о том, что преодолеть минусы в развитии и общую отсталость государства можно за счёт выстроенной и подкреплённой соответствующими действиями политической системы диктатуры пролетариата. Избранные методы индустриального развития форсированными темпами призывали народные советские массы идти на «серьёзные жертвы». При всём при этом Сталин считал, что если и таких жертв общества будет недостаточно, то запуск действия репрессивного аппарата «является необходимым элементом наступления».

Отличительной чертой административно-командной системы государственного управления можно считать увеличение роли государственного аппарата, его непропорциональное разрастание и постепенное сливание с аппаратом партии, находящейся у власти. Конец 1920-х годов был отмечен быстрым ростом государственного аппарата. В большей степени это отразилось на сфере народного хозяйства, в которой в результате этого постепенно утрачивали свой политический вес Советы. Увеличение количества чиновников в государственном аппарате был стремительным колоссальным. Разукрупнение народных комиссариатов происходило в целях трансформации их в узконаправленные специальные органы управления, над такими ведомствами было намного проще осуществлять государственный надзор, а при необходимости перенаправлять и перепрофилировать на нужные участки. Всё это сопровождалось достаточно жёстким и безжалостным «перетряхиванием» всех государственных структур. Начиная с 1929 года в результате проведённой «властной чистки» свои рабочие места потеряли около 10 % государственных служащих. Но даже эти процессы не могли остановить

неуклонный рост аппарата исполнительной власти, попытки власти провести сокращение штата оканчивались или временной приостановкой роста числа чиновничьего аппарата, либо вовсе безуспешно. Началось сращивание аппаратов советского управления и партии. В итоге административно-командная система уже к середине 1930-х годов пыталась балансировать между государственным управлением и трудящимся обществом, энтузиазмом народа и мерами репрессивными, чрезвычайными. Так пропагандируемая властью система диктатуры пролетариата «форматировалась», «мутировала», перерождалась в режим крайней диктатуры – в тоталитарный режим. Установления подобной формы управления привело к тотальному контролю и надзору государства над всей общественной жизнью, первоначально частичному, а позже и к фактическому полному «уничтожению» конституционных прав и свобод, а власть всё чаще в качестве основного метода взаимодействия государства с обществом избирала метод политических репрессий.

В конце 1930-х годов система окончательно приобрела стабильность и устойчивость. Выстроенные структуры позволили административно-командной управленческой машине продержаться в качестве властного механизма вплоть до 1980-х годов.

В управлении отраслями промышленностью также происходят процессы реорганизации, вызванные укрупнением отдельных предприятий и общим ростом их количества. Высший совет народного хозяйства (далее – ВСНХ), осуществлявший руководство промышленностью, более не справлялся с искусственно гипертрофированной системой, и потому уже в 1932 году был реорганизован. Вся процедура сводилась к разделению ВСНХ на наркоматы лесной, лёгкой и тяжёлой промышленности. Но позже и они были «раздроблены» на узконаправленные ведомства. Отраслевое управление хозяйством складывалось не только в промышленности, по сути, охватив все системы управления. Так в 1931 году из народного комиссариата путей сообщения был выделен в отдельное ведомство народный комиссариат

водного транспорта. В 1930 году народный комиссариат торговли был преобразован в 2 отраслевых наркомата: внешней торговли (общесоюзный) и снабжения (союзно-республиканский). В 1929 году осуществлено создание народного комиссариата земледелия (далее – Наркомзем), руководившего советскими и коллективными хозяйствами СССР, а также машинно-тракторными станциями союза. Но уже в 1932 году был создан независимый от Наркомзема узкопрофилированный общесоюзный народный комиссариат зерновых и животноводческих совхозов.

Не избежала изменений и сфера труда. В 1933 году аппарат упразднённого народного комиссариата труда был переведён в подчинение Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов вместе с полномочиями ликвидированного ведомства. Профессиональные союзы СССР тоже подпали под действие политики «дробления». Под ликвидацию «угодили» краевые и областные комитеты и в результате в 1934 году в стране вместо 47 осуществляли деятельность уже 154 отраслевых профессиональных союзов.

Реформированию в связи с растущей внешнеполитической напряжённостью и военной опасностью подлежали и Вооружённые Силы страны. Необходимо было повысить их боеспособность и сделать в большей мере соответствующими реалиям времени. Реформа должна была осуществляться по 4 основным направлениям:

- модернизация вооружений (техническое переоснащение)
- возведение новых военных укреплений
- формирование военно-морского флота
- обучение и практическая подготовка новых военных кадров

Кроме этого, в начале 1930-х годов существенной перестройке подверглись правоохранительные структуры (суд, прокуратура, милиция, государственная безопасность). Изменение порядка деятельности органов указанной системы происходило на основе нового правового фундамента: «Основы судопроизводства СССР и союзных республик» 1924 года,

Положение о судеустройстве РСФСР 1926 года, Постановление Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров РСФСР от 10 октября 1930 года «О реорганизации местных органов юстиции в связи с ликвидацией округов», Постановление Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров РСФСР от 10 октября 1930 года «Об установлении типовой структуры аппарата краевой (областной) прокуратуры и суда». Судебная система была преобразована в соответствии с принципом районирования – созданы районные суды, состав которых избирался на 1 год исполнительными комитетами. Отозвать судей было невозможно без согласия областного суда. Областной суд действовал в составе новых структур: Президиум, уголовный отдел, гражданский отдел, судебное отделение, кассационное отделение. В структуру были включены коллегии по гражданским и по уголовным делам, учреждён организационно-инструкторский сектор. Кроме этого, судебная система подлежала территориальному укреплению и в связи с этим были ликвидированы отдельные отраслевые судебные органы: земельные комиссии, железнодорожные трибуналы, особые сессии по трудовым делам. Полномочия упразднённых ведомств были переданы судебным органам общей компетенции. Интересным фактом стало создание в 1930 – 1934 годах специализированных водно-транспортных и железнодорожных линейных судов, по этим же направлениям были организованы органы прокуратуры. Областные суды получили кассационные полномочия в отношении народных судов. А в 1934 году областные суды «получили» расширение подсудности в отношении рассмотрения дел в первой инстанции. При Объединённом Государственном Политическом Управлении были полностью ликвидированы судебные коллегии, их дела были переданы системе общих судов. Но реализовать процедуру полноценного рассмотрения переданных дел было невозможным без создания в структуре общих судов специальных коллегий, состоящих из трёх постоянных судей. Окружная судебная система была упразднена. Как результат всех «судебных» преобразований укрепилась

судебная система из 3-х звеньев: народные суды, областные суды, Верховные Суды союзных республик.

В 1933 году было утверждено «Положение о Прокуратуре СССР», в соответствии с которым в полномочия органа были включены: надзор за соответствием Конституции СССР и законодательству Союза ведомственных актов СССР, республик в его составе, а также органов власти на местах, возбуждение преследования по уголовным делам и поддержание обвинения в органах суда вне зависимости от инстанции, надзор за соответствием законам деятельности Объединённого Государственного Политического Управления, органов милиции и администраций Исправительно-Трудовых Учреждений, а кроме того, общее руководство республиканской прокурорской деятельностью. Из подчинения народных комиссариатов юстиции республик управление органами следствия и прокуратуры было изъято в пользу Прокуратуры СССР.

10 июля 1934 года произошло событие, которое фактически можно считать финальной точкой в проведении мероприятий по формированию административно-командной системы – был учреждён народный комиссариат внутренних дел СССР (далее – НКВД). В его состав были включены: Главное управление государственной безопасности, Главное управление милиции, Главное управление пограничной и внутренней охраны, Главное управление исправительно-трудовых лагерей и трудовых поселений (далее – ГУЛАГ), Отдел актов гражданского состояния, Административно-хозяйственное Управление, Главное управление пожарной охраны. Хотелось бы отметить, что наряду с созданием НКВД СССР был учреждён и весьма специфичный государственный институт уполномоченных НКВД СССР.

Уголовная и уголовно-процессуальные сферы были серьёзно и жестоко деформированы, уголовные наказания оказались ужесточены, и ввиду этого оказались абсолютно уничтожены какие-либо гарантии прав и свобод личности в отношениях с государственными механизмами. Чем дальше

государственная власть продвигалась в создании административно-командного управления и чем больше применяла командно-приказные методы, всё ярче проявлялся разрыв между государством и обществом, полный отказ от ранее проводимой уголовной и прочей политики. Ставка партийного руководства на репрессивные действия стала преобладающей уже в конце 1920-х годов, когда в ходе хлебозаготовительных мероприятий власть напрямую применяла любые чрезвычайные меры, которые считались партийной верхушкой абсолютно оправданными. А уже к середине 1930-х годов репрессивная кампания достигла пиковых значений, добралась до своего апогея.

По своей сути административно-командная система представляет собой ни что иное как отрицание прав человека. Деформированный, «изуродованный» социализм был облечён в форму этатизма. Государство и его интересы не просто ставили в подчинение общественные массы, они признавали за собой право лишать общество тех или иных благ и свобод, если государству это было необходимо. Даже если необходимость была «мифической». Административная система строилась на возможности отдавать властные веления, осознавая отсутствие фактической (а иногда и юридической) ответственности за принимаемые решения. Управляемые слои населения не могли контролировать управляющих ими личностей, не имели возможности влиять на выбор методов и форм такого контроля. Позитивные условия для построения такой системы в СССР сложились по различным причинам, одной из которых, несомненно, является слабость общественно-экономической формации, лежащей в основе Союза. Для того чтобы компенсировать подобные «слабости» государство и переходит к применению административно-командных методов руководства обществом.

Огосударствление всех сфер жизни общества «ломает» в том числе и первичные основы нормативного правового регулирования, и как результат приводит к непоправимым изменениям в области прав и свобод человека. «Теоретический постулат о том, что государство есть главное орудие

строительства социализма и коммунизма, не позволял считать человеческий фактор решающей силой общественного прогресса, на деле признавать высочайшее значение личности с ее правами и свободами»¹.

Методы административно-командного регулирования, которые выражаются в применении «ручного» механизма управления, отдельных единично-применяемых приказах, командах конкретным лицам в определённых случаях, решениях *ad hoc*, явственно идут вразрез с законными механизмами общественного регулирования, основанных на нормах демократического права и принципах конституционализма. Выстроенная, строгая, нерушимая, иерархичная, малоповоротливая система социалистического советского бюрократизма была основана на принципах «разового применения», принятия решений «от случая к случаю». Такое положение дел неизбежно исключает правовую индивидуализацию, разбор конкретной жизненной ситуации и предшествовавших ей факторов и обстоятельств на основе многоразовых, общих нормативных установлений. А это ведёт к подрыву правового статуса человека и гражданина, пренебрежительному «пользовательскому» отношению к праву, не как к священному и неприкосновенному регулятору, а как к вспомогательному инструменту, облегчающему достижение любой желанной властью цели.

В СССР способы управления административно-командной системы препятствовали реализации напрямую закреплённым в законе формам общественного упорядочения, мешали возникновению, изменению и прекращению правоотношений на основе норм права. Применение правовых норм всеми субъектами общественных отношений возможно только при условии получения согласия «сверху», даже в жизненно-важных ситуациях. При этом «властное» мнение запрашивается у того должностного лица, государственного или партийного органа, которому «проситель» напрямую подчинён по службе или в рамках политической системы. Т. о. реализация законных прав ставится в зависимость от внутренних, сложившихся не на

¹ Неновски, Н. Социализм и права человека / Н. Неновски // Правоведение. – 1989. – № 3. – С. 3 – 11.

основе закона, а на основе практической необходимости, факторов и правил, на которых и зиждется советская административно-командная система. В таких условиях не редкостью становится трансформация исключений в правила, прав человека и гражданина в его обязанности (например, право гражданина избирать с советской властью «лёгкой руки» «превратилось» в обязанность гражданина СССР участвовать в выборах), а случаи вмешательства партии и власти в деятельность органов правосудия становятся нормой политической жизни.

Административно-командная система искажает и те связи, которые по сути своей должны быть построены на принципе равенства. Властные методы вмешиваются в отношения двух сторон, разрушают их прямую взаимосвязь, подрывая равенство. Всё это происходит потому, что отношения при существовании административно-командной системы ужесточаются, отстраиваются, усиливаются по вертикали, т. е. «горизонтальные» отношения в структуре власти не развиваются. Властная структура, контролируя выполнение функций субъектами по горизонтали, зачастую «встраивается» в равноправные связи и в результате оба субъекта вынуждены общаться не друг с другом напрямую и на равных, а через надзирающий за ними буфер, коим и выступает властная структура. В результате властные отношения разрастаются, «утяжеляются», имеют огромное количество промежуточных звеньев, которые кроме как контролем за нижестоящими ведомствами более практически ни чем не занимаются. Более того, профсоюзы, рабочие и хозяйственные коллективы, организации и предприятия науки, культуры, отдельные граждане лишаются возможности использовать функции самоуправления, т. е. исключается или, в крайнем случае, снижается эффективность реализации прав и свобод личности.

В условиях деятельности административно-командной системы законотворчество ведомств, подзаконное нормотворчество получает гипертрофированное значение, а вес и роль закона снижается. Из-за этого конституционные нормы, в том числе закрепляющие права, свободы,

гарантии и обязанности, обесцениваются. Иногда правила реализации того или иного права, предусматривались в различных ведомственных актах, но порой таких норм было несколько, и они вполне могли вступать в противоречие друг с другом, а правовая основа реализации при таком «низком» закреплении оказывалась под сомнением. Стоит отметить, что некоторые из подобных актов вообще могли нарушать установления Конституции, предусматривать ограничения или запрет на практическое осуществление закреплённых законами элементов правового статуса личности. Характерные для рассматриваемой системы управления методы запретов фактически подрывали инициативу граждан.

Сложившаяся в СССР социалистическая модель административно-командной системы приобрела негативные черты партийных «верхушечных» привилегий, произвола, «надругательств» над человеческой личностью, её свободами и физической целостностью, различного рода зависимостей (вещных и личных), наказуемости за любое деяние, идущее вразрез с видами власти на будущее государства. Также как в монархиях существуют Конституции октроированного типа, так и в Советском государстве гражданам внушалась идея октроированных прав, дарованных партией, преподнесённых властью в качестве дара своему народу, идущему к капитализму. При таком положении дел в стране, при такой подаче идей о правовом статусе человека было абсолютно нереально сформировать у общества современное правовое сознание и мышление, добиться высокого уровня научного понимания роли права в жизни общества и деятельности государства.

1.5 Конституционные идеи и практика в период развитого социализма

В 1956 году состоялся XX съезд коммунистической партии, на котором Хрущёв, выступая с отчётным докладом, фактически изменил

идеологическое осмысление партией сложившейся в стране ситуации через откровенную критику культа личности Сталина и призыв отказаться от сталинского наследия. Партийная номенклатура сбросила оковы сталинских времён и бросила все свои властные усилия на решение задачи построения государства социалистического типа, но при этом в действиях партии явно прослеживалась тенденция к сохранению основ тоталитарного руководства. Всё это тем или иным образом повлияло на конституционное развитие страны.

В 1962 году была создана Конституционная комиссия для разработки фундаментальных положений нового конституционного строя, закреплением которых должна была стать новая Конституция СССР. Это было весьма очевидным шагом руководства партии, желавшего избавиться от любых «сталинских следов», а тем более «сталинской» Конституции СССР 1936 года. Но на создание нового высшего правового акта у законодателей ушло 15 лет. Причин такой «стремительной» работы называется достаточно: от явного затягивания процесса партийными деятелями до поиска необходимых новых конституционных идей и конструкций. Но наконец, в мае 1977 года Пленум ЦК КПСС одобрил предоставленный на рассмотрение проект. Тогда же был издан указ Президиума Верховного Совета Союза «О проекте Конституции СССР», предусмотревший обязательное общенародное обсуждение проекта нового конституционного акта. По результатам обсуждения в октябре 1977 года в проект были внесены необходимые поправки, и Верховным Советом СССР Конституция СССР была одобрена и вступила в законную силу.

Конституция СССР 1977 года стала юридическим торжеством, шагом страны к правовому государству через включение граждан и их объединений в политическую систему общества не как объекты регулирования, а как непосредственных субъектов государственного управления. Уже в следующем году по принятой в СССР схеме была принята (фактически через

копирование подавляющей части положений Конституции СССР 1977 года) Конституция РСФСР 1978 года.

Конституция СССР 1977 года торжественно указывала на свою преемственность с предыдущими конституционными актами Союза, а кроме того, подчёркивала направление развития страны в сторону «развитого социалистического общества». Т. о. очевидно государственная власть сменила вектор – от коммунистического общества, до построения которого остался только шаг, до общества, выстроенного согласно концепции развитого социализма. Причём партия отмечала, что общенародного государства с социалистическим обществом не стоит ждать в обозримом будущем, убеждала в несостоятельности применения форсированных методов для достижения подобной цели. Исходя из этих положений, и были намечены политические и общественные задачи, рассматриваемые только лишь как достижимые в долгосрочной перспективе.

Формирование общества по концепции развитого социализма было обозначено и в тексте самой Конституции СССР 1977 года – в преамбуле. «Согласно Конституции, развитой социализм – это общество, развивающееся на социалистической основе, достигшее зрелости во всех областях экономической, социальной, политической, духовной жизни. И далее в ней четко и ясно определены задачи социалистического общенародного государства на этапе зрелого социализма: создание материально-технической базы коммунизма, совершенствование социалистических общественных отношений, воспитание человека в духе коммунистических идеалов, повышение материального и культурного уровня жизни трудящихся, обеспечение безопасности страны, содействие укреплению мира и развитию международного сотрудничества»¹.

Коммунизм, его идеи и идеалы не исчезли с повестки дня советского руководства. Принятая Конституция СССР 1977 года заложила основы для

¹ Пархоменко, А. Г. Конституционные идеи и практика 60-х – 70-х годов XX столетия / А. Г. Пархоменко // Государство и право. – 2012. – № 4. – С. 78 – 79.

его построения (даже если напрямую и не упоминала об этом), определила основные «рабочие» и идеологические инструменты. Она «должна была стать идеологизированным документом, отражать «нерушимое единство» общества и всех народов страны, гармоничность развития, всеобщее признание руководящей роли КПСС, «грандиозные успехи» именно социалистического пути человечества, модель «настоящего» социализма и т.п.»¹.

Конституция СССР 1977 года впервые в истории российского конституционализма закрепила положение о том, что народ является единственным источником власти в стране. Интересным является и тот факт, что в анализируемом акте появился и новый термин, иллюстрирующий новую историческую человеческую общность, объединённую едиными целями, задачами, идеологией, духом, стремлением – советский народ. Данная дефиниция была необходима законодателю для конституционного закрепления идеи общенародного государства. Представители советского народа (как индивидуально, так и целыми рабочими и общественными коллективами в различных формах) имели право участвовать в управлении делами государства через систему Советов (ст. 7 – 8). Кроме того, нормы Конституции СССР 1977 года предусматривали применение в политической жизни страны института референдума, обращения власти к народу за советом в виде народного обсуждения того или иного значимого для страны или для отдельной местности вопроса или закона.

Ещё одним «инновационным» для российских конституционных актов шагом стало закрепление в тексте Конституции СССР 1977 года термина политическая система. Правовые нормы первичного правового акта утвердили новое структурное содержание политической системы советского государства, как взаимодействующее слагаемое государственных и общественных организаций, с помощью которого народ влияет на власть,

¹ Авакьян, С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С. А. Авакьян. – М.: РЮИД, «Сашко», 2000. – С. 74.

направляет её и контролирует. Но при этом сама Конституция СССР 1977 года в данном аспекте вступала в противоречие с собственными же положениями в другой части. Ст. 6 утверждала Коммунистическую партию в роли направляющей, контролирующей и руководящей руки, «которая, руководствуясь Лениным учением, определяла генеральную перспективу развития общества, линию внутренней и внешней политики, руководила великой созидательной деятельностью советского народа, придавала планомерный, научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма»¹. КПСС держала под своим контролем все сферы деятельности, в том числе и финансовую, и правовую, и идеологическую. Именно из-за таких достаточно явных противоречий нормативно-закреплённые конституционные принципы «в реальной жизни имели противоположное значение: демократический централизм – бюрократический централизм; социалистическая законность – партийная целесообразность; социалистический федерализм – унитарный централизм»².

Социальной основой государства продолжал оставаться стабильно нерушимый союз крестьян, рабочих и интеллигенции (ст. 19), а экономической базой – социалистическая собственность на средства производства, которая так же стабильно, как и основы советского государства, оставалась в руках партийных руководителей.

Ещё более значимым являлось противоречие в сфере практической реализации конституционно-закреплённых прав и свобод личности. В области нормативного отражения область прав и свобод советского народа была не просто юридически оформлена, но и значительно расширена по сравнению с предшествующими советскими конституционными актами. По-настоящему новаторской стала ст. 57 Конституции СССР 1977 года, утвердившая положение о том, что «уважение личности, охрана прав и

¹ Конституция Союза Советских Социалистических Республик 1977 года: офиц. текст от 07.10.1977 г. – СПС Консультант Плюс.

² Пархоменко, А. Г. Конституционные идеи и практика 60-х – 70-х годов XX столетия / А. Г. Пархоменко // Государство и право. – 2012. – № 4. – С. 79.

свобод граждан – обязанность всех государственных органов, общественных организаций и должностных лиц»¹. Но, к сожалению, на практике господствовали механизмы административно-командной системы, о которых упоминалось выше. И никаких шагов по разрушению или ограничению порочных методов государственного управления в анализируемый период не предпринималось.

Ничего не изменилось и в отношении власти к буржуазному принципу разделения властей – он, как и прежде, отрицался государственной властью. Конституция СССР 1977 года утверждала Советы как орган, контролирующий и надзирающий за всеми элементами государственного управленческого механизма. Советы имели полномочия создавать структурные подконтрольные элементы для руководства отдельными отраслями государственной, общественной, хозяйственной, культурной и иной сферами жизни. Советы были обозначены как политическая основа СССР (ст. 2). Кроме того, Конституция СССР 1977 года утвердила безграничную и неподконтрольную власть высшего государственного звена управления – Верховного Совета СССР, который мог решать любые вопросы, находящиеся в ведении, как Совета Министров, так и любого министерства в стране.

Но, несмотря на достаточное количество демократических аспектов, предусмотренных в Конституции СССР 1977 года, она всё же была скорее не реальным двигателем демократических преобразований, а декоративной ширмой для развившейся в глобальных масштабах, охвативших все «закоулки» государственного управления в стране административно-командной системы. А задуманные как «декоративные» изначально, эти конституционные нормы и принципы на практике в большинстве своём даже не пытались реализовать.

¹ Конституция Союза Советских Социалистических Республик 1977 года: офиц. текст от 07.10.1977 г. – СПС Консультант Плюс.

Весьма интересным в этой связи является мнение Б. Н. Топорнина: «Надо признать, что она (Конституция СССР 1977 года) не стала, да и в силу конкретных условий не могла стать гарантом и стимулом демократии, гуманизма, законности. Административно-командная система сразу же начала использовать новую Конституцию как правовую завесу своего безраздельного властвования. Фактически все нити управления страной сходились в этой системе, а конституционные нормы о полновластии Советов, подконтрольности исполнительного аппарата, независимости суда и объективном прокурорском надзоре превращались в фикцию».¹ Т. е. несмотря на отражение в конституционном нормативном акте великих идей о народовластии, об истинно народном государстве с развитым во всех сферах обществом, на практике именно сложившийся за долгие годы административно-бюрократический аппарат, который должен был претворять в жизнь эти идеи, реализовывать их в действительности не собирался. Такие действия власти понятны, ведь реальное обретение власти народом, скорее всего, означало бы прекращение безраздельного властвования партии над умами и жизнями советского народа.

Исходя из итогов проведённого анализа, нельзя не согласиться с утверждением А. Г. Пархоменко, который представляет советский конституционализм «как специфический способ единого устройства и осуществления политической власти коммунистической партии, где конституционно-правовая регламентация государственного строя, политический режим, права, свободы, обязанности граждан всецело зависят от идеологии и служат «партийному» государству»². В связи с этим современный российский конституционализм (о котором пойдёт речь далее), не смотря на достаточное количество собственных недостатков, не имеет никаких пересекающихся черт с советским конституционализмом.

¹ Топорнин, Б. Н. Разделение властей и государственная организация / Б. Н. Топорнин. – М.: Изд-во ИГиП РАН, 1992. – С. 12.

² Пархоменко, А. Г. Конституционные идеи и практика 60-х – 70-х годов XX столетия / А. Г. Пархоменко // Государство и право. – 2012. – № 4. – С. 81.

2 ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

2.1 Конституционно-правовой аспект положения органов государственной власти в системе разделения властей

12 декабря 2013 года Президент России Владимир Владимирович Путин выступил перед Федеральным Собранием Российской Федерации с ежегодным Посланием. Казалось бы, подобные послания стали не только предусмотренным Конституцией РФ мероприятием, но и традицией российской политической жизни, но в этот раз Послание Федеральному Собранию РФ было, в том числе, приурочено к значимой для России дате – 20-летию Конституции РФ и 20-летию российского Парламента. Президент посвятил вступительную часть своей речи именно этому знаменательному для правовой жизни страны событию: «Обращение Президента страны с ежегодным Посланием Федеральному Собранию – это требование Конституции России, Конституции, которой сегодня ровно 20 лет. Поздравляю вас с этой значимой для нашего государства и общества датой. И конечно, с 20-летием Федерального Собрания – парламента России, сформированного в соответствии с Основным законом страны». Но, не смотря на то значение, которое имеет Конституция РФ для современного правового пространства, Президент России указал и на необходимость не отставать от новых тенденций в праве, даже если это касается первичного правового акта, фактически признав его несовершенство: «При этом жизнь не стоит на месте, и конституционный процесс нельзя рассматривать как окончательно завершённый, мёртвый. Точечные коррективы других глав Основного закона, идущие от правоприменительной практики, от самой жизни, конечно, возможны, а порой – необходимы»¹.

¹ <http://www.kremlin.ru/transcripts/19825#sel=>.

И эти изменения в Конституции РФ действительно необходимы. Об этом высказываются многие учёные, теоретики и практики в области права. Обращает на себя внимание явное несовершенство некоторых конституционно-правовых конструкций, расплывчатость многих конституционных положений. Часть из них являются явно декларативными, в силу того, что на практике реализовать их гражданам оказывается просто невозможно.

Несовершенными выглядят нормы о властной конструкции, соотношений полномочий главы государства и Государственной Думы Федерального Собрания РФ (далее – Государственная Дума РФ), о формировании состава Совета Федерации Федерального Собрания РФ (далее – Совет Федерации РФ), об организации государственной власти в субъектах РФ и Федеральных округах, о разделении предметов ведения и полномочий между органами государства и органами местного самоуправления, а также об их взаимоотношениях и т. д.

В данной части работы хотелось бы проанализировать конституционно-правовой статус органов государственной власти РФ в сфере законотворчества, особое внимание уделив Федеральному Собранию РФ, как высшему органу законодательной власти России.

Ст. 104 Конституции РФ закрепила положение, согласно которому:

«1. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.

2. Законопроекты вносятся в Государственную Думу.

3. Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых

обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации»¹.

Государственная власть в России осуществляется на основе принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви (ст. 10 Конституции РФ). Кроме того, конституционно закреплено и положение о самостоятельности и независимости этих ветвей. Но в структуре российской власти есть органы государства, которые не относятся не к одной из упомянутых ветвей, а являются скорее либо элементами системы сдержек и противовесов, либо выполняют иные значимые функции (например, Президент РФ, Центральный Банк РФ, Счётная Палата РФ, Прокуратура РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ и другие).

Результатом референдума 1991 года (этот механизм был использован в России впервые) стало введение института президентства в стране. Это было обусловлено желанием стабилизировать государственную власть, приблизить обеспечение руководства страной к самым высоким мировым стандартам, поспособствовать становлению жизнеспособного демократического общества в условиях новой политической системы.

Перед учреждением поста Президента РФ, как главы государства была проведена аналитическая деятельность по учёту положительных и отрицательных черт такого института в политическом опыте различных государств, включая опыт Советского Союза (пост Президента СССР был введён в систему власти Союза в 1990 году). Но всё таки правовое «оформление» президентской власти в России имеет ряд исключительных, особенных свойств и черт, отличающих российское государство от иных иностранных государств, что было обусловлено особенностями политического строя, исторического развития общественных и государственных институтов, уровнем становления правового статуса прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

С момента учреждения этого поста произошло достаточное количество перемен в нормативном статусе института президентства, которые в большинстве случаев сопровождались внесением соответствующих поправок в Конституцию РФ.

Действующая Конституция РФ закрепляет изменение положения Президента в системе органов государства по сравнению с ранее действовавшими конституционными актами. Если ранее нормативное закрепление получила концепция «Президент есть глава исполнительной власти», то в настоящий момент времени однозначно отнести главу государства к одной из ветвей власти в системе разделения властей не представляется возможным. Ст. 11 Конституции РФ устанавливает нормы, согласно которым государственная власть на территории России осуществляется Президентом России, Парламентом России – Федеральным Собранием РФ, Правительством РФ и судами России, согласно их подведомственности. Кроме того, ст. 10 Конституции РФ отмечает, что государственная власть в РФ осуществляется на основе принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. Если осуществлять буквальный анализ данных норм, то складывается впечатление, что Президент РФ должен быть отнесён к одной из ветвей государственной власти, и логичным предположением стал бы тезис о том, что он является частью власти исполнительной. Но, исходя из положений ст. 110 Конституции РФ, исполнительная власть реализована в государстве путём создания и деятельности Правительства РФ. Т. е. правовое положение Президента России вынесено за рамки исполнительной власти. Согласно Конституции РФ Президент РФ является главой государства, обеспечивающий функционирование органов государственной власти России на основе принципов взаимодействия и общего согласования действий. При этом в случае возникновения каких-либо разногласий между органами государственной власти всех уровней (федеральных, либо региональных) он имеет право на ведение согласительных процедур для разрешения конфликта

власти. «От поведения главы государства и других органов власти в решающей степени зависят устойчивость конституционного строя, гражданский мир и реальность свободы народа», - отмечает в своей работе М. В. Баглай¹. Это даёт право полагать о существовании так называемой президентской власти, которая является хранителем баланса и гармонии в государстве (как между ветвями власти, так и между органами, представляющими одну ветвь властных полномочий). Как отмечают Е. И. Козлова и О. Е. Кутафин: «...целесообразно, чтобы глава государства не являлся высшим должностным лицом, входящим в систему исполнительной власти, поскольку иное умаляло бы prerogatives представительного органа государственной власти РФ, ставило бы исполнительную власть над законодательной»². С таким мнением очень сложно не согласиться, т. к. положение исполнительной власти, во главе которой стоит Президент – глава государства, явственно возвышает её над остальными ветвями власти, делает её «сильнее» как в части реализации полномочий, так и репутационно (тем более в условиях современной политической ситуации, когда рейтинги доверия населения Президенту РФ Путину В. В. «перепрыгивают» все мыслимые пороги, достигая 85 – 88 %).

С. А. Авакьян высказывает мнение о том, что необходимо как можно быстрее законодателю принципиально решить все вопросы с положением Президента РФ относительно других ветвей государственной власти и «либо отразить в Конституции самостоятельное существование президентской власти как отдельной формы, ... либо определить конкретно положение Президента в системе существующих трёх ветвей власти»³. Хотелось бы отметить при этом, что сам термин «президентская власть» встречается в том числе и в нормативных правовых актах РФ, например в Указе Президента РФ «Об утверждении описания символа президентской власти –

¹ Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации / М. В. Баглай. – М.: Норма, 2009. – С. 453.

² Козлова, Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2010. – С. 189.

³ Авакьян, С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С. А. Авакьян. – М.: Рос. Юрид. изд. дом, 1997. – С. 215.

Знака Президента Российской Федерации»¹ и в Указе Президента РФ «О штандарте (флаге) Президента Российской Федерации»². Важным является тот факт, что данный принципиальный вопрос широко обсуждается в научных кругах, но основной орган конституционного контроля в РФ – Конституционный Суд РФ – не предпринял до сих пор никаких значимых действий со своей стороны, чтобы дать компетентный ответ на данный весьма актуальный вопрос.

Вопрос о досрочном прекращении полномочий Президента РФ является не менее обсуждаемым. В России отстранение Президента РФ от должности населением напрямую (например, путём проведения процедуры референдума) невозможно. Конституционное законодательство предусматривает обычный порядок прекращения полномочий Президента России (в связи с истечением срока полномочий; в момент принесения присяги вновь избранным главой государства во время официальной процедуры инаугурации) и досрочный порядок (отставка, отрешение от должности, стойкая неспособность исполнять полномочия главы государства).

Самой сложной и обременённой огромным количеством бюрократических процедур является отрешение Президента России от должности. Впервые подобная процедура появилась в Конституции США 1787 г., получив наименование – «импичмент». В российской среде этот термин также часто упоминается, когда речь идёт о процедуре отрешения от должности, но законодательно он не закреплён.

Основанием для отрешения от президентской должности является государственная измена или иное тяжкое преступление. Но при этом некоторые учёные исходят из концепции о том, что в данном случае речь идёт скорее о политическом аспекте основания отрешения, а не об

¹ Об утверждении описания символа президентской власти – Знака Президента Российской Федерации: офиц. текст Указа президента РФ от 27.07.1999 г. № 906. – СПС Консультант Плюс.

² О штандарте (флаге) Президента Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 15.02.1994 г. № 319. – СПС Консультант Плюс.

уголовном. Так Н. А. Михалева утверждает, что под государственной изменой Президента РФ необходимо понимать «совершение действий, противоречащих высшим интересам страны, злоупотребление президентскими полномочиями и совершение любого деяния, причиняющего вред публичным (общественным и государственным) интересам. (...) ослабление обороноспособности, (...) подрыв суверенитета и территориальной целостности, (...) ухудшение геополитического и внешнеполитического положения РФ»¹.

Сама процедура выстроена на основании прохождения трёх стадий. На первой стадии Государственная Дума РФ должна выдвинуть обвинения действующему Президенту РФ в государственной измене или ином тяжком преступлении. Эта инициатива согласно закону должна быть поддержана не менее чем одной третью депутатов данной палаты Парламента (т. е. подписи под соответствующим документом должны поставить не менее 150 народных представителей). Стоит отметить, что для рассмотрения этого вопроса Государственная Дума РФ должна создать Специальную комиссию, определив её состав, для получения её заключения по соответствующему вопросу. После получения заключения Специальной комиссии Государственной Думой РФ решение о выдвижении обвинения главе государства должно быть одобрено не менее чем двумя третями голосов депутатов «нижней» палаты Парламента РФ (т. е. квалифицированным большинством - минимум 300 голосов).

На второй стадии к процедуре отрешения от должности Президента РФ привлекаются Верховный Суд РФ (подтверждает наличие состава преступления в соответствующих действиях главы российского государства) и Конституционный Суд РФ (подтверждает соблюдение установленного законом порядка выдвижения обвинения).

¹ Михалева, Н. А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах) / Н. А. Михалева. – М.: ЮРКОМПАНИ, 2011. – С. 98.

На третьей стадии комплект документов, необходимых для завершения процедуры вновь возвращается в российский Парламент для принятия Советом Федерации окончательного решения об отрешении Президента РФ от должности. Такое решение принимается только при наличии согласия не менее чем двух третей членов «верхней» палаты Парламента РФ, полученное в течение трёхмесячного срока с момента выдвижения Государственной Думой РФ обвинения.

Подтверждением сложности подобной процедуры может послужить тот факт, что с момента принятия Конституции РФ 1993 года в России были произведены две попытки отрешения Президента России Б. Н. Ельцина от должности, но обе они успехом не увенчались. В связи с государственным переворотом в сентябре 1993 года, событиями в городе Будённовске во время военных действий на территории Чеченской Республики 12 июля 1995 года группа депутатов Государственной Думы РФ поставила на голосование вопрос о необходимости создания Специальной комиссии. По результатам голосования «за» проголосовало 166 депутатов, «против» высказались 43 депутата, «воздержались» от голосования – 3 депутата, не принимали участия в голосовании – 238 депутатов. Таким образом, постановление принято не было. Вторая попытка была осуществлена в мае 1999 года по инициативе коммунистической фракции, но также не получила необходимого количества голосов и была отклонена.

Кроме того, нельзя не согласиться с позицией, высказанной С. А. Авакьяном о том, что «практически невозможно представить, что Президент РФ совершит государственную измену или иное тяжкое преступление, служащие основанием для его отрешения от должности (...). А других оснований, например, грубое нарушение Конституции, законов, присяги, теперь не предусмотрено»¹.

¹ Авакьян, С. А. Президент Российской Федерации: эволюция конституционно-правового статуса / С. А. Авакьян // Вестник Московского университета. – 1998. - № 1. – С. 27.

Демократический принцип разделения властей реализуется, в том числе, и в положении Парламента РФ – Федерального Собрания РФ, как законодательного представительного органа государства.

В советском государстве (как уже упоминалось ранее) представительные органы власти однозначно занимали верховодящее положение в системе государственного аппарата, контролируя остальные органы управления. Верховный Совет СССР (а позже и Съезд народных депутатов СССР) принимали к своему рассмотрению любой вопрос, имеющий даже минимальное значение для государственной и общественной жизни государства.

Формулировка ст. 94 Конституции РФ, закрепляющая основные характеристики Федерального Собрания РФ – представительный орган, законодательный орган – даёт исследователям понимание назначения этого органа в системе органов государственной власти. Палаты Федерального Собрания РФ реализуют функцию отражения и отстаивания в государственной системе интересов народа России. Это нашло отражение в бикамеральной структуре Парламента российского государства, где одна палата – Совет Федерации РФ – представляет интересы субъектов, входящих в состав РФ, а вторая палата – Государственная Дума РФ – отстаивает волю граждан РФ. Этот тезис в 1995 году был подтверждён Постановлением Конституционного Суда РФ, разъясняющего возможность отражения разных сторон представительства в РФ¹.

Кроме того, первостепенной задачей Федерального Собрания РФ является функция законодателя. Посредством реализации данной функции Парламент России формирует нормативную правовую систему страны, оказывает влияние на основополагающие процессы в общественной и государственной сферах, подверженных регулированию со стороны органов власти.

¹ По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации: офиц. текст Постановления Конституционного Суда РФ от 12.04.1995 г. № 2-П. – СПС Консультант Плюс.

Огромное значение для обеспечения действенной практики парламентской работы имеет не зависимость Федерального Собрания при реализации основной законодательной функции. Естественным ограничителем данной функции является только и исключительно Конституция РФ. В силу своей конституционной независимости Парламент может принять решение об отклонении или одобрении любого законодательного акта при гарантии невмешательства со стороны иных элементов государственного управленческого аппарата. Ни одно звено государственной власти не имеет возможности контролировать деятельность Парламента России. Но подобная законодательная независимость вовсе не является абсолютной или безграничной. Рычагами воздействия на Федеральное Собрания РФ обладают Президент РФ (отлагательное вето), Правительство РФ (разработка проекта федерального бюджета, отзывы на финансовые законопроекты), Конституционный Суд РФ (признание ФЗ неконституционными, не обладающими юридической силой).

Не смотря на то, что напрямую текст Конституции не предусматривает характеристику Парламента РФ, как контрольного органа, но, всё же, анализируя конституционные положения, Федеральное Собрание РФ можно считать обладающим контрольными функциями по отношению к органам исполнительной власти. Ч. 5 ст. 101 Конституции РФ предусматривает, что «для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяются федеральным законом»¹. Ещё одним подтверждением наличия контрольных функций может послужить положение ч. 2 ст. 32 ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», которая закрепляет: «Уполномоченный вправе обратиться в Государственную Думу с предложением о создании

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

парламентской комиссии по расследованию фактов нарушения прав и свобод граждан»¹.

Интересным является и тот факт, что Парламент РФ обладает ярко выраженной самостоятельной политической волей. Данное положение не закреплено ни текстом Конституции РФ, ни федеральным законодательством. Федеральное Собрание РФ, выражая волю народа, опосредованно или непосредственно участвовавшего в его формировании, является ещё и активным субъектом политической системы общества, а значит, оно обладает возможностями непосредственного влияния на внутренние политические российские процессы, а также на формирование «политического лица» государства на международной арене.

В силу бикамеральности своей структуры существует, кроме конституционного деления на Государственную Думу РФ и Совет Федерации РФ, своеобразное внутрипарламентское межпалатное разделение властей, нормативно обеспечивающее независимость и самостоятельность в принятии решений каждой палатой российского Парламента. Совет Федерации РФ обеспечивает предотвращение и пресечение радикализма и необдуманных действий со стороны Государственной Думы РФ, а также уравнивает силы и возможности различных социальных групп и способствует укреплению парламентаризма в России. По выражению М. В. Баглая: «Федерализм таким путём обретает в глазах граждан уважение своей способностью обеспечивать единство общих и региональных интересов и через двухпалатный Парламент добиваться преодоления внутренних противоречий в государстве»².

Но при всём этом на наш взгляд организация порядка формирования Совета Федерации РФ может быть расценена как некая попытка отклонения от принципа разделения властей, заложенного в ст. 10 Конституции РФ, т. к. в работе парламентской палаты принимают участие представители

¹ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: офиц. текст ФКЗ от 26.02.1997 г. N 1-ФКЗ. – СПС Консультант Плюс.

² Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации / М. В. Баглай. – М.: Норма, 2007. – С. 494.

исполнительной власти субъектов РФ, которым в силу их нахождения в Федеральном Собрании РФ, предоставляются контрольные и законодательные полномочия, что формально можно расценить как вмешательство исполнительной власти в законодательную. Хочется отметить и тот факт, что в России, начиная с 1993 года, уже 4 раза законодатель изменял порядок формирования Совета Федерации РФ (1995, 2000, 2011, 2014 гг.), что, как нам видится, не совсем благоприятно влияет на стабильность законодательного органа.

Весьма интересным является мнение Е. И. Козловой, которая обращает внимание российской научной и политической общественности на тот факт, что в России явно ощущается пробел и в процедуре, напрямую затрагивающей порядок формирования Государственной Думы РФ и придание ей легитимного статуса. Речь идёт о процедуре, посредством которой избранные народом депутаты в своей совокупности, вне рамок политических предпочтений и отношения к действующей власти, становятся единым полноценным государственным органом, законно приступая к реализации своих полномочий, включаются в состав политической системы страны. Эта несложная и недолговременная процедура, упущенная разработчиками действующей Конституции РФ, носит наименование «конституирование», т. е. «придание себе законности», «придать юридическую силу». «Получается, что без всякой юридической процедуры разрозненная совокупность депутатов превращается в орган»¹.

В 90-х – начале 2000-х годов существовала негативная практика парламентских «прогулов», когда избранные парламентарии по тем или иным причинам не являлись на свои «рабочие места», а голосование происходило весьма оригинальным способом (один депутат голосовал за нескольких отсутствующих соратников). Фактически это означало, что законы могли приниматься не предусмотренным Конституцией РФ

¹ Конституция Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий коллектива учёных Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина / Под ред. Е. И. Козловой. – М.: Агентство «Библиотечка РГ», 2009. – С. 254.

большинством, а очень узким кругом депутатов. На протяжении длительного времени эта порочная практика обсуждалась в общественных кругах и только в 2010 году в регламенты обеих палат российского Парламента были внесены дополнения, ужесточившие контроль за явкой депутатов на заседания палат, а также комитетов и комиссий, в состав которых они входят. Естественно это решение не стало панацеей, но уменьшило проявления халатного отношения к своей деятельности.

Важным полномочием Федерального Собрания является его возможность проведения парламентских расследований. Подобные расследования проводятся в обстоятельствах, которые уже нанесли или могут нанести непоправимый вред, неопределимый ущерб обществу и государству. Так в 2004 году после кошмарного террористического акта 1 сентября 2004 года в городе Беслане, где вооружённые бандиты захватили среднюю школу № 1 и на протяжении нескольких дней удерживали заложников, среди которых было значительное число малолетних детей, в результате чего погибло безмерное количество людей, парламентарии провели собственное расследование. В 2005 году в результате парламентского расследования выяснялись причины аварии на электроподстанции «Чагино» 25 мая. В 2006 году парламентская комиссия провела исследование инцидента в городе Кондопога, где произошли массовые стихийные беспорядки из-за убийства выходцами из Чеченской Республики трёх местных жителей. И наконец, в 2009 году было осуществлено парламентское расследование техногенной аварии на Саяно-Шушенской ГЭС 17 августа.

В среде исследователей конституционной науки присутствует мнение, что «полномочиями в сфере законодательной инициативы следует наделить дополнительное количество органов власти: Генерального Прокурора РФ, Уполномоченного по правам человека в РФ, Уполномоченного по правам ребёнка в РФ, Счётную палату РФ, Общественную палату РФ»¹.

¹ Нарутто, С. В., Таева, Н. Е., Шугрина, Е. С. Конституционное право России / С. В. Нарутто, Н. Е. Таева, Е. С. Шугрина. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2013. – С. 318.

Кроме того, Парламент РФ должен осуществлять деятельность по охране уровня конституционной законности в стране.

В связи с этим нам кажется необходимым дать оценку принципу конституционной законности. Конституционная законность – это «совокупность требований к властным структурам в процессе создания конституционных предписаний, их выполнение, система мер, направленная на защиту конституционной законности и её восстановление»¹.

Исходя из данного определения, можно обозначить структурные уровни конституционной законности.

На первом уровне – последствия нарушения не просто наносят ущерб обществу, они фактически являются разрушительными для основных систем общественной и государственной власти. Очень часто подобный уровень нарушений характеризуется государственными переворотами, свержением власти, заменой действующей Конституции на новый конституционный акт или отмена действующего акта без принятия новой Конституции. Такие события могут сопровождаться вооружённым мятежом или массовыми беспорядками в государстве. В качестве примера можно обозначить события в Украине 2014 – 2015 гг., когда произошёл вооружённый государственный переворот, сопровождаемый разрушением существовавшей властной структуры, отстранением от власти законного Президента и подменой действующего механизма управления и регулирования административными силовыми методами, сопровождаемыми ущемлением или прямым нарушением прав и свобод граждан.

Второй уровень конституционной законности хоть и не сопровождается настолько губительными для общественных и государственных механизмов последствиями, но всё же сопровождается сломом отдельных конституционных структур, которые могут иметь, в том числе, и фундаментальное значение. Данные нарушения могут

¹ Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – С. 98.

сопровождаться внесением заведомо нелегитимных, по сути декоративных поправок в Конституцию или специализированные акты толкования для оправдания произведённых конституционных «реформ».

Третий уровень конституционной законности характеризуется тем, что формально субъекты конституционного нарушения исходят из позиции отказа от изменения норм действующей Конституции, и, прикрываясь её внешними рамками, сознательно идут по пути подрыва конституционной законности, способствуя нарастанию в государстве кризисных явлений. Очень часто в роли таких субъектов выступают должностные лица органов государственной власти, которые в нормальных условиях конституционной законности должны оберегать конституционный строй государства, способствовать охране Конституции в целом и её отдельных положений, защищать права и свободы граждан и способствовать их реальному воплощению и т. д.

Четвёртый уровень – это благополучное состояние общества, при котором к субъектам права предъявляются требования по строгому следованию конституционным предписаниям, а общество и должностные лица государственных органов не допускают в своей повседневной деятельности отклонений от пути конституционной законности.

В связи с подобной классификацией кажется необходимым рассмотреть основные нарушения конституционной законности. Наиболее частыми из них являются следующие «три основные группы:

- нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- нарушение конституционных основ организации и осуществления государственной власти;
- нарушение российского федерализма и единства конституционного пространства»¹.

¹ Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – С. 99.

Широкий спектр дел Конституционного Суда РФ охватывает проблемы, которые напрямую или косвенно затрагивают реализацию конституционного принципа разделения властей. Нарушение этого принципа однозначно затрагивает конституционную законность, но, несмотря на очевидность этой взаимосвязи, Конституция РФ, закрепляя на уровне учредительного акта этот принцип, не указала конкретное внутреннее его содержание. Подобная ситуация порождает неимоверное количество конституционных споров и разногласий:

- о юридической силе и действии совместных постановлений двух властных ветвей;
- о возможных уровнях реализации разделения властей;
- о властном соотношении законодательной и исполнительной сферы государства;
- о границах полномочий Президента РФ;
- о функционале законодательной власти;
- о практической независимости судебной власти.

Фундаментом подобных властных конфликтов можно назвать некоторую неточность и расплывчатость нормативных формулировок статей Конституции РФ. Эти проблемы необходимо устранить как можно быстрее, произведя работу по оптимизации конституционного учредительного законодательства во всех обозначенных выше областях. А для этого однозначно важным является анализ ситуаций отклонения от конституционных предписаний органами государства и гражданами, чтобы на их основе выработать возможные меры по укреплению конституционной законности. В противном случае рано или поздно бесконтрольные процессы нарушений конституционной законности могут привести к присвоению, узурпации власти.

В ч. 4 ст. 3 Конституции РФ закреплено положение, согласно которому «никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному

закону»¹. Таким Федеральным законом является Уголовный кодекс РФ, который предусматривает ответственность в соответствии со ст. 278 за насильственный захват власти или насильственное удержание власти: «Действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции Российской Федерации, а равно направленные на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок до двух лет»². Но, несмотря на наличие подобной нормы уголовного законодательства, признающего обозначенные выше действия как особо тяжкое преступление, видится необходимым принятие дополнительных норм или даже специализированного закона, разъясняющего:

- на основании каких признаков необходимо различать насильственный захват власти и насильственное удержание власти;
- каким органом государственной власти будет осуществляться установление состояния насильственного захвата власти или насильственного удержания власти;
- какими полномочиями должен быть наделён народ РФ в связи с подобной неправомерной конституционной ситуацией (ведь именно народ России выступает как субъект конституционных властных правоотношений, наделяя властью соответствующие государственные структуры, которые и ограничиваются в попытке насильственного захвата или удержания этой власти).

Здесь необходимо уточнить, что власть государственного органа – это власть временного порядка, ведь её источником является народ. При этом он передаёт государству даже не саму власть, а лишь право на её использование. И единственным законным способом передачи власти от народа к государству являются выборы, либо референдумы. «В противном случае речь

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

² Уголовный кодекс Российской Федерации: офиц. текст ФЗ от 13.06.1996 г. N 63-ФЗ. – СПС Консультант Плюс.

должна идти об узурпации власти, сопротивление которой – закономерное право народа»¹.

Следовательно, для более качественного претворения в жизнь всех сегментов конституционной законности необходимо понять, что защита и охрана Конституции имеют общие цели и объекты, которые можно обозначить как гарантированность неукоснительной выполнимости и абсолютной реальности Основного учредительного акта и всего объёма конституционных норм страны.

Ю. Л. Шульженко даёт следующую дефиницию термина «охрана Конституции РФ» - «...это комплекс мер по устранению препятствий в реализации Конституции РФ и предотвращению конституционных правонарушений»².

Исходя из данного определения, можно сказать, что защита Конституции РФ – это ликвидация конкретных конституционных нарушений.

Система охранных механизмов Конституции РФ в первую очередь направлена на предотвращение посягательств на её нормы со стороны властного сообщества государства – должностных лиц органов государственной власти всех уровней. Охрана Конституции РФ фактически является совокупностью превентивных мер, направленных на предотвращение ещё не произошедших конституционных нарушений, тогда как механизмы защиты Конституции РФ «включаются» в случае совершения какого-либо нарушения конституционной законности.

Но при анализе форм и методов охраны и защиты Конституции РФ встаёт вопрос, что делать с этими механизмами в случае, если происходит государственный переворот и пришедшие к власти политические силы ссылаются на порочность и незаконность «старой» Конституции (а значит и

¹ Эбзеев, Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд / Б. С. Эбзеев. – М.: Закон и право: ЮНИТИ, 1997. – С. 25.

² Шульженко, Ю. Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации / Ю. Л. Шульженко. – М.: ИГП РАН, 1997. – С. 4.

выработанных на её основе механизмов охраны и защиты конституционной законности). Говорить о подобной нелегитимности Основного закона государства можно только в случае нарушений, допущенных при проведении процедуры её принятия. При этом правомочием такого признания наделён только орган конституционного контроля – Конституционный Суд РФ, причём «своеобразный срок исковой давности оспаривания незаконности должен быть минимальным – несколько месяцев со дня официального обнародования текста новой Конституции»¹.

Вспоминая события 1993 года, когда Указ Президента РФ «О Конституционном Суде Российской Федерации»² чуть было не повлёк за собой практическое уничтожение высшего органа конституционного контроля и защиты Конституции РФ, можно отметить, что реализация подобной безумной реформационной идеи могла бы повлечь за собой абсолютный конституционный хаос. Этот вывод базируется на фактической ситуации, в которой находится Россия, где Конституционный Суд РФ должен играть центральную роль в борьбе с нарушениями конституционной законности и вести страну по пути постепенного цивилизованного конституционного развития и реформирования.

В связи с этим нам кажется необходимым рассмотреть деятельность Конституционного Суда РФ и его положение в системе разделения властей в России.

Конституционный Суд РФ, как наиважнейшее звено судебной системы России, осуществляет самостоятельно и независимо функцию конституционного контроля, а также реализуя судебные функции через возможности конституционного судопроизводства.

В соответствии со ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд РФ в своей повседневной деятельности реализует следующие полномочия:

¹ Лучин, В. О. Указное право в России / В. О. Лучин. – М.: ХГЦ "Велес", 1996. – С. 11.

² О Конституционном Суде Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 07.10.1993 г. N 1612. – СПС Консультант Плюс.

- «(...) по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации:

- а) федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;

- б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- в) договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.

- (...) разрешает споры о компетенции:

- а) между федеральными органами государственной власти;

- б) между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- в) между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

- (...) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона,

примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом.

- (...) по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации дает толкование Конституции Российской Федерации.

- (...) по запросу Совета Федерации дает заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления»¹.

Кроме того, Конституционный Суд России наделён правом законодательной инициативы в области собственных полномочий для оптимизации конституционной законности. Нормы договоров о разграничении предметов ведения и полномочий могут предоставлять Конституционному Суду РФ права, не противоречащие его правовой природе и основным функциям по осуществлению конституционного контроля, в том числе и судебного.

Конституционное законодательство предусматривает возможность создания в субъектах РФ специальных региональных органов конституционного контроля – конституционных (уставных) судов субъектов РФ, основной целью которых является защита и обеспечение реализации Конституций (Уставов) субъектов РФ. Фактически эти органы являются «копийными образами» Конституционного Суда РФ, ограниченными в исполнении своих полномочий территорией соответствующего субъекта РФ. Система конституционных (уставных) судов субъектов РФ является слабо развитой. Среди 85 субъектов РФ возможность создания данного органа обозначена в Конституции (Уставе) в 54 субъектах РФ, при этом реальное воплощение подобной нормы осуществили только 17 субъектов РФ (по состоянию на 23.01.2015 года) (например, город федерального значения

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

Санкт-Петербург¹, республика Адыгея², республика Ингушетия³, республика Татарстан⁴, республика Тыва⁵).

Подводя итог данной выше характеристике Конституционного Суда РФ, хотелось бы обратить внимание, что вся его деятельность должна быть выстроена строго на принципе независимости, в силу его основополагающего значения и невозможности защиты конституционной законности в ситуации жёсткого нажима на органы конституционного контроля. Гарантиями независимости необходимо считать несменяемость, неприкосновенность, равенство прав судей, право судьи на отставку, а также специально разработанный порядок прекращения, либо приостановления полномочий судей. Законодатель предусматривает и запрет всяческого вмешательства кого бы ни было в деятельность судей, наличие специального социально-материального обеспечения со стороны государства, а в случае возникновения ситуаций, опасных для жизни и здоровья судьи или членов его семьи, предоставление судьям особых гарантий безопасности.

Но в ситуации, когда в России данные гарантии предоставляются в соответствии с актами Президента РФ и исполнительной власти России, очень сомнительным видится реальное воплощение независимости Конституционного Суда РФ и его состава. Но, не смотря на это, интересным является высказанное Б. С. Эбзеевом мнение о том, что «с институциональной точки зрения Конституционный Суд – один из высших государственных органов, независимо и самостоятельно существующий и действующий наряду со всеми другими высшими органами государственной власти Российской Федерации. (...) С позиции функциональной

¹ Об Уставном Суде Санкт-Петербурга: офиц. текст закона Санкт-Петербурга от 05.06.2000 г. N 241-21. – СПС Консультант Плюс.

² О Конституционном Суде Республики Адыгея: офиц. текст закона республики Адыгея от 17.06.1996 г. N 11. – СПС Консультант Плюс.

³ О Конституционном Суде Республики Ингушетия: офиц. текст закона республики Ингушетия от 28.12.2001 г. N 10-РКЗ. – СПС Консультант Плюс.

⁴ О Конституционном Суде республики Татарстан: офиц. текст закона республики Татарстан от 22.12.1992 г. N 1708-ХП. – СПС Консультант Плюс.

⁵ О Конституционном Суде республики Тыва: офиц. текст конституционного закона республики Тыва от 04.01.2003 г. N 1300 ВХ-1. – СПС Консультант Плюс.

характеристики Конституционный Суд представляет собой судебный орган, осуществляющий свою деятельность в форме конституционного судопроизводства. Этот аспект, если его соотнести с практикой организации государственной власти, является преобладающим. Именно поэтому решения Конституционного Суда, по смыслу Конституции и Закона о Конституционном Суде, не являются выражением политической воли, суд не рассматривает политические вопросы, его решения всегда должны быть решениями о праве»¹.

По сути, из этого можно сделать вывод о том, что позиция Конституционного Суда РФ в системе разделения властей должна оставаться неизменной для осуществления контрольных функций по отношению к исполнительной и законодательной власти, в том числе по отношению к правотворческой деятельности Парламента России, чтобы гарантировать объективное существование в стране принципов конституционной законности. Естественно это зависит от уровня профессионализма судей, входящих в состав Конституционного Суда РФ, от качественных показателей их правосознания, а также от личностных моральных характеристик, но отрицать роль данного органа в прогрессивном конституционном движении страны (при всех существующих структурных проблемах власти) всё же невозможно.

Таким образом, система разделения властей в государстве, отрегулированная наличием и реальным действием системы сдержек и противовесов, обеспечивает государство возможностью использовать на благо населения, переданную народом власть. Возможность эту власть реализовывать, в первую очередь, предоставлена парламентским органам, которые, получая властные полномочия, призваны в системе разделения властей способствовать охране конституционного строя России и развитию конституционного законодательства страны, одновременно предотвращая

¹ Эбзеев, Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд / Б. С. Эбзеев. – М.: Закон и право: ЮНИТИ, 1997. – С. 132.

возможные узурпаторские посягательства со стороны иных властных органов.

«Конституционный строй возникает с момента признания народа в качестве источника государственной власти, и как следствие, с момента возникновения института выборной власти и выборов, института парламентаризма...»¹.

2.2 Проблемы развития конституционализма в Конституции Российской Федерации 1993 года

События 1990-х годов изменили лицо российского государства до неузнаваемости, вторгшись во все сферы жизни общества (не только политическую и экономическую, но и социальную, идеологическую, культурную, духовную). Право, общество и государство «мутировали», вынужденно подстроившись под новую ситуацию в стране и в угоду новым порядкам. Всё это нашло отражение в правовой сфере, в том числе и в основном учредительном акте государства – Конституции РФ. И в этой связи очень сложно не согласиться с мнением Н. А. Бобровой о том, что «любой переворот нуждается в легитимации, юридическом оправдании, для чего и понадобилась Конституция...»².

Вопрос о необходимости нового конституционного регулирования был поставлен на Первом Съезде народных депутатов РСФСР. В целях создания проекта текста Конституции 22 июня 1990 года была образована Конституционная комиссия, в которую вошли 102 члена. Разработанный проект был одобрен Съездом народных депутатов и Верховным Советом, но только Президент отказался поддерживать этот проект, предложив собственный. Противостояние вылилось в открытый конфликт высших

¹ Боброва, Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России / Н. А. Боброва. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003. – С. 44.

² Боброва, Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России / Н. А. Боброва. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003. – С. 209.

органов власти страны. По решению главы государства было образовано Конституционное Собрание, основной целью создания которого была заявлена – доработка проекта Основного закона. Отношение к проекту Конституции было различным. Полярные политические силы высказывали диаметрально противоположные мнения об официальном тексте, принципах, заложенных в качестве основы нового государственного строя, системе власти и прочих деталях построения государственных и общественных механизмов. В результате этих плюралистических споров родилось достаточное количество альтернативных проектов. Таковыми, например, являлись проект Конституции России ответственного секретаря Конституционной комиссии О. Г. Румянцева или проект Конституции России, подготовленный Коммунистической партией. Фактически эти проекты остались без должного внимания со стороны власти.

Новая Конституция РФ была одобрена на всенародном голосовании (референдуме) 12 декабря 1993 года, а со дня официального её опубликования 25 декабря 1993 года приобрела юридическую силу.

«По формальному критерию Конституция РФ 1993 года является народной (хотя по сути она «дарована» Президентом РФ). (...) Вряд ли можно считать нормальной ситуацию, когда новую Конституцию народ принимает всего четвертью своего избирательного корпуса (31,02% - *примечание Г. Б.*). (...) Не считаться с тремя четвертями народа, проголосовавшими против Конституции либо вообще не явившимися на избирательные участки, и после этого всё равно считать Конституцию народной – значит глубоко не уважать свой народ»¹.

Конституция РФ – это основополагающий правовой акт России, определивший фундаментальные основы конституционного строя страны, принципиальные элементы правового статуса человека и гражданина, состав и основы функционирования федеративного государства, систему, структуру,

¹ Боброва, Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России / Н. А. Боброва. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003. – С. 193.

принципы деятельности и способы организации государственной власти и местного самоуправления, а также механизмы взаимодействия государства, общества и личности.

Особое место Конституции РФ в системе правовых актов страны отражены в определенной специфике её учредительного статуса, что проявляется в её верховенстве и стабильности, основополагающем характере (нормам Конституции РФ не могут противоречить Конституции (Уставы) субъектов РФ, иных нормативных актов страны, независимо от формы и органа их принятия; в соответствии с этими нормами должна сообразовываться деятельность всех органов государства, их должностных лиц, юридических лиц, независимо от формы собственности, а также физических лиц; нормы законодательства должны быть построены на конституционных принципах, развивать их, регламентировать), а также в специально разработанном усложнённом порядке внесения изменений, поправок и пересмотра Конституции РФ. Кроме того, Конституция РФ обладает особой охраной со стороны органов государства (Президент РФ является её гарантом, а Конституционный Суд РФ (о котором говорилось в предыдущем параграфе) является специально созданным органом её охраны, осуществляющего конституционный контроль).

Нам представляется необходимым сопоставить заложенные в Конституции России 1993 года нормы и принципы с соответствующей реальной обстановкой, сложившейся в стране за более чем 20-летний срок её функционирования. Несмотря на существенную доработку проекта Конституции в 1993 году, из-за спешки, в которой были осуществлены разработка текста и принятие нового конституционного акта, правовых дефектов в нём оказалось немало. Эти дефекты проявились как в качестве содержания конституционных норм, так и в формулировках отдельных конституционных предписаний. Недостатком, несомненно, является и наличие значительных пробелов в тексте Конституции РФ.

Абсолютно не ясным и даже спорным является концепция о том, что текст Конституции обязательно должен быть максимально компактным, кратким. Полноценного научного объяснения эта концепция не имеет, но, не смотря на это, плотно засела в умах некоторых российских конституционалистов, которые неизменно кивают на Конституцию США 1787 года. Но стоит заметить, что сам текст Конституции США включает не только один небольшой кодифицированный акт, но и целую совокупность актов о поправках, а что самое главное безмерное количество томов решений Верховного Суда США в области конституционного регулирования отдельных вопросов государственного строительства, которые не уступают по своей юридической силе «основному» тексту Конституции США.

Неуёмное желание сделать текст Конституции России максимально небольшим по объёму породило идею введение в конституционное пространство государства так называемых федеральных конституционных законов. В системе правовых актов РФ они занимают место промежуточного звена, связующего Конституцию РФ и федеральных законов РФ. При этом главным их предназначением является регламентация конституционной материи, которая, таким образом, изымается из текста Конституции и, грубо говоря, не занимает в нём «лишнего» места. Идея сама по себе не плоха, но её реализация, как часто бывает в России, проходит с явными недостатками. Например, п. 2 и п.3 ст. 135 Конституции РФ закрепляет возможности образования Конституционного Собрания РФ в соответствии с нормами специфического регламентирующего федерального конституционного закона: «(...) в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание. (...) Конституционное Собрание либо подтверждает неизменность Конституции Российской Федерации, либо разрабатывает проект новой Конституции Российской Федерации, который принимается Конституционным Собранием двумя третями голосов от общего числа его членов или выносится на всенародное голосование. При проведении всенародного голосования Конституция Российской Федерации

считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии, что в нем приняло участие более половины избирателей»¹. Но по прошествии двух десятков лет с момента принятия Конституции РФ данный федеральный конституционный закон так и не принят, а норма ст. 135 Конституции России осталась мертворожденной. При этом необходимость принятия данного ФКЗ даже не обсуждается. Так что при необходимости пересмотра текста Конституции фактически невозможно себе представить работу Конституционного Собрания в законной сфере, так как не ясно каким образом осуществлять его организацию и деятельность, на основе каких регламентационных норм оно будет осуществлять свою конституционную работу и прочее. Т. е. его деятельность фактически не легитимизирована, не санкционирована государственной властью, а значит, невозможна и в нашем правовом конституционном пространстве существует неизгладимый правовой пробел.

Следовательно, проблемы, существующие в реальной общественной и государственной жизни, имеют корни, фактически заложенные в Конституции РФ, ею вольно или невольно порождённые.

Давая конституционную оценку событиям 1993 года, можно сделать однозначный осознанный вывод о том, что действия Б. Н. Ельцина и его сторонников полностью подходят под характеристики государственного (конституционного) переворота. Это подтверждает анализ Указа Президента России № 1400, осуществлённый Конституционным Судом РФ², указавший на не конституционность подобного акта Президента. В соответствии с Законом «О Президенте РСФСР», промульгированного Президентом России Б. Н. Ельциным, «Президент РСФСР не имеет права роспуска либо приостановления деятельности Съезда народных депутатов РСФСР, Верховного Совета РСФСР» (п. 11 ст. 5), «полномочия Президента РСФСР

¹Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

² О соответствии Конституции Российской Федерации действий и решений Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, связанных с его Указом от 21 сентября 1993 года "О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации" и Обращением к гражданам России 21 сентября 1993 года: офиц. текст Заключения Конституционного Суда РФ от 21.09.1993 г. N 3-2. – СПС Консультант Плюс.

не могут быть использованы для (...) роспуска либо приостановления деятельности любых законно избранных органов государственной власти» (ст. 6)¹. Исходя из данных норм закона РСФСР, можно сделать вывод о незаконности принятия упомянутого выше Указа Президента № 1400. Ведь в соответствии со ст. 121.8 Конституции Российской Федерации - России 1978 года «указы Президента Российской Федерации не могут противоречить Конституции и законам Российской Федерации. В случае противоречия акта Президента Конституции, закону Российской Федерации действует норма Конституции, закона Российской Федерации»². Однако подчиниться решению Конституционного Суда Б. Н. Ельцин отказался и издал уже упоминавшийся нами Указ Президента «О Конституционном Суде РФ»³, в котором практически осуществил разгон состава Конституционного Суда РФ. В такой обстановке и была сотворена Конституция РФ 1993 года. В связи с подобными явлениями, конфликтами и противоречиями в системе российской власти в период создания нового конституционного акта высшей юридической силы и высказываются сомнения о легитимности существования действующей Конституции России и власти, созданной на основе её норм. «То, как принималась Конституция-93, имеет самое непосредственное отношение к выводу В. В. Путина: «Мы построили самое свободное государство. Свободное от закона и нравственности»⁴. Интересным является и мнение Е. А. Лукьяновой, сделавшей следующее замечание: «(...) политическим процессам, ведущимся сегодня в рамках «конституционного поля», можно дать такое краткое определение – нелегитимно(...). Все мы (...) всего лишь соблюдаем правила игры, которые были навязаны стране в момент государственного переворота и последовавшего за ним тяжелейшего морально-психологического и

¹ О Президенте РСФСР: офиц. текст закона РСФСР от 24.04.1991 г. N 1098-1. – СПС Консультант Плюс.

² Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России: офиц. текст от 12.04.1978 г. – СПС Консультант Плюс.

³ О Конституционном Суде Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 07.10.1993 г. N 1612. – СПС Консультант Плюс.

⁴ Боброва, Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России / Н. А. Боброва. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003. – С. 209.

политического кризиса. Да, мы приняли эти правила. По многим причинам (...)»¹.

По результатам переворота и принятия Конституции «новой» России была создана система власти, во главе которой стоит «сильный» Президент. Важнейшими основами такого фундаментального статуса являются следующие положения о полномочиях главы государства (ст.83, 84 Конституции РФ):

- «назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства Российской Федерации;
- имеет право председательствовать на заседаниях Правительства Российской Федерации;
- принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации;
- представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации; ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;
- по предложению Председателя Правительства Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства Российской Федерации, федеральных министров;
- представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов;
- представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации

¹ Лукьянова, Е. А. Из истории беззакония. Как в 1993 году принимали Основной закон Российской Федерации / Е. А. Лукьянова // Независимая газета. – 1999. – от 02.10. – С. 160.

предложения об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности прокуроров субъектов Российской Федерации, а также иных прокуроров, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров;

- назначает и освобождает представителей Российской Федерации в Совете Федерации;

- формирует и возглавляет Совет Безопасности Российской Федерации (...);

- утверждает военную доктрину Российской Федерации;

- формирует Администрацию Президента Российской Федерации;

- назначает и освобождает полномочных представителей Президента Российской Федерации;

- назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации;

- назначает и отзывает после консультаций с соответствующими комитетами или комиссиями палат Федерального Собрания дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях;

- назначает выборы Государственной Думы (...);

- распускает Государственную Думу (...);

- назначает референдум (...);

- вносит законопроекты в Государственную Думу;

- подписывает и обнародует федеральные законы;

- обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства»¹.

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

Кроме этого, исходя из норм гл. 4 Конституции РФ Президент РФ обладает следующими статусными чертами правового характера:

- избирается при тайном голосовании на всеобщих, прямых выборах;
- является главой государства;
- неприкосновенен;
- отрешение от должности возможно только по сложной процедуре (рассмотрена выше) и только за совершение действий, которые можно квалифицировать как государственную измену или тяжкое преступление;
- обозначен как гарант прав и свобод человека и гражданина и Конституции РФ;
- не является частью, какой бы то ни было ветви власти, а находится над ними, обеспечивая их взаимодействие и функционирование;
- имеет право на собственное правотворчество для регулирования отдельных сфер общественных отношений, а в случае необходимости и по вопросам, которые подлежат регулированию федеральным законодательством, в случае если необходимый федеральный закон отсутствует и только на период пока он не будет принят соответствующими органами законодательной власти.

Подобные полномочия существовали и у Императора в истории России. В соответствии с Основными законами Российской Империи от 23.04.1906 г. российский Император – самодержавный, священный и неприкосновенный глава государства, утверждающий законы и являющийся главой вооружённых сил. Определённые сходства с правовым статусом Президента РФ на лицо.

События начала 90-х годов напоминают по своей сути события 1907 года. Император Николай II, преступив законы, собственноручно подписанные, совершил государственный переворот, самовольно распустив Государственную Думу России. Б.Н. Ельцин на практике пошёл ещё дальше,

не только «перешагнув» через законы, но и применив силу против законно сформированных и легитимно действующих органов государственной власти. Власть, переходящая из рук в руки путём незаконных действий правителей разного толка, пусть и «узаконенная» принятой Конституцией, нельзя считать полноценной в государственном смысле. История подтверждает это снова и снова. В 1973 году в Чили после государственного переворота, носящего кровавый и антизаконный характер, совершённого при поддержке Правительства США диктатором Пиночетом, также была принята Конституция, обозначив преступившего черту генерала Президентом страны. В 2014 году на Украине события словно повторились. И снова законно избранного, легитимного Президента Януковича отстранили от власти с помощью жутких антиконституционных методов «цветного» государственного переворота. И снова Конституция государства стала механизмом узаконения новой «законной» власти, которая придало Учредительному акту государства ту форму, которая больше бы подходила существующей управленческой верхушке. Но в большинстве подобных случаев использования Конституции как способа утверждения власти, государство впоследствии вынуждено претерпевает отрицательные последствия незаконных действий: кризисы власти, конфликты органов государства, недовольство населения, перерастающее в митинги, пикеты, шествия, столкновения, а порой и вооружённые действия на территории части страны. Государственный переворот Б. Н. Ельцина, узаконенный Основным законом 1993 года, по сути, не стал исключением. 1990-е годы стали тяжёлыми для России и в части внешней и в части внутренней политики государства: процветающая нищета, рост пьянства и наркомании, абсолютный развал экономики, вплоть до дефолта, разруха в армии, утрата статуса великой мировой державы, небывалый уровень преступности, бандитизма, сепаратизма и т. д.. В 2000-х годах ситуация стала выправляться с приходом новой власти, но отголоски действий первого Президента РФ всё ещё являются ограничителями существующего режима.

В связи с этим вопрос об изменении Конституции РФ 1993 года не будет снят с повестки дня до момента установления полноценного режима ответственной власти, целью которой будет общее благосостояние общества, и защита и отстаивание его интересов на всех фронтах государственной деятельности, а не следование своим корыстным интересам и защита собственного авторитета и государственного круга влияния.

Задача реформирования конституционной сферы в целом и Конституции России в первую очередь не раз была обоснована известными практиками и теоретиками конституционного строительства, учёными-политологами и юристами-конституционалистами.

Интересной стала встреча 07 ноября 2013 года в Ново-Огарёво Президента России В. В. Путина с преподавательским составом 20 крупнейших учебных заведений России и конституционных исследователей различных академических институтов. Обсуждение было посвящено 20-летию Конституции РФ, а обмен мнениями нам кажется весьма интересным. Высказанные позиции касались большого спектра вопросов: проблем стабильности Конституции, необходимости и методах проведения конституционной реформы, о низкой конституционной культуре общества и в первую очередь молодого поколения, о качестве, проблемах и коллизиях преподавания права Конституции и отраслей с ним связанных, а кроме того о проблемах полномочной реализации норм Конституции и принятых на её основе регламентирующих правовых актов и т. п..

С нашей точки зрения наиболее примечательными стали сформулированные три подхода к конституционной реформе в России. Согласно первому подходу предложено не менять текст Конституции РФ вовсе. Объясняется это необходимостью поддерживать стабильность действующего высшего конституционного акта. Сохранение стабильности текста должно сопровождаться и поддерживаться реализацией концепции «живой» Конституции, при которой национальные суды и органы государственной власти являются субъектами «жизни» Конституции страны,

развивая её идеи и воплощая их в жизнь. Но здесь нам кажется весьма веской позиция С. А. Авакьяна, который указал на пороки такой системы, ведь она подразумевает возможность ставить под сомнения писанные нормы Конституции посредством разного рода «живых» мероприятий. Подобные действия рано или поздно приведут к понижению статуса Конституции России, обесцениванию её писанных норм, подмену её ценности ценностью «живых» механизмов. Второй подход подразумевает «разрушение» и «перекручивание» 4, 5, 6 глав Конституции России. В. В. Невинский отметил в связи с этим, что учебная литература, посвящённая изучению национального российского конституционного права, отсутствует глава о форме государственного политического режима России. Объяснил он это старательным желанием обойти этот вопрос стороной, избежать обсуждения своеобразия политического развития страны на данном этапе времени. Третий подход-позиция к реформированию Конституции РФ является «золотой серединой» и заключается в поэтапном, неспешном, постепенном изменении отдельно взятых наиболее спорных и «конфликтных» фрагментов Основного акта государства¹.

В связи с этим хотелось бы отметить, что сама Конституция РФ в своём тексте заложила такой механизм внесения правок, который по категорично принципиальным главам (глава 1 – о конституционном строе и глава 2 – правах и свободах человека и гражданина), а также по главе о порядке пересмотра Конституции (глава 9) вообще даже косвенно не предполагает какой-либо конституционной реформы. Только разработку нового проекта текста Конституции, что однозначно предполагает «разрушение» основ существующей России и выстраивание нового фундамента государства. Если же говорить о главах с 3 по 8 Конституции РФ то, «хотя их изменение не требует принятия новой Конституции, однако механизм внесения изменений

¹ Станских, С. Н. Какая Конституция нам нужна? / С. Н. Станских // Юрист спешит на помощь. – 2014. – № 2. – С. 13 – 14.

также нелёгко и по существу означает появление принципиально новых конструкций власти»¹.

Таким образом, предлагаем чётко обозначить, что собственно будет являться критерием поэтапного развития Российского государства, а что соответственно будет считаться критерием развития непосредственно Конституции РФ. Потому как в первой ситуации мы должны говорить о принципиальном соотношении аспектов права, политики, экономики, а во второй – аспектов политики, экономики и оформленного права. В случае нашего государства – принятие подготовленного под конкретного человека – под Б. Н. Ельцина – Конституции России. Те, кто выступает на данный момент за развитие действующего Основного закона, не выходя за рамки его положений, указывают на предоставленную текстом Конституции РФ возможность при необходимости внести поправку, изменение, дополнение для требуемой в конкретный момент корректировки государственных механизмов. Но нам кажется странным такое заявление. Ведь исходя из простейшего анализа на основе заявлений главы государства и состава действующих органов государственной власти России. Президент РФ В. В. Путин не торопится начинать активную фазу конституционной реформы, говоря о том, что «если в конечном счёте количество таких предложений перейдёт в соответствующее качество, когда станет ясно, что общество созрело для каких-то серьёзных изменений текста Конституции (...), не исключено, что власть их поддержит и пойдёт на эти перемены»². Кроме того, понимая, что в Государственной Думе РФ большинство мест занимают представители политической партии «Единая Россия» (238 мест из 450 мест общего состава), а Правительство РФ возглавляет Д. А. Медведев, который является лидером обозначенной выше партии, можно сделать однозначный вывод, что и законодательная и исполнительная власть будут однозначно

¹ Авакьян, С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С. А. Авакьян. – М.: Рос. Юрид. изд. дом, 1997. – С. 214.

² Станских, С. Н. Какая Конституция нам нужна? / С. Н. Станских // Юрист спешит на помощь. – 2014. – № 2. – С. 14.

считать подобную позицию Президента РФ как символический выжидательный знак. Органы государственной власти, тесно связанные единой идеологической, политической, правовой позицией с главой государства, не будут выступать за начало активной политики в области конституционного реформирования без его согласительной отмашки.

Таким образом, проблем в области государственного конституционного становления и развития достаточно, и осветить их все в рамках одного исследования вряд ли представляется возможным – это задача всей конституционной науки и цель для всех исследователей, практикующих в её сфере. Но, к большому сожалению, единого мнения, единой качественной позиции, способной воздействовать на власть, в среде науки нет. Этот аспект явственно затрудняет выполнение задачи конституционно-правовой науки – объективную оценку и объективный прогноз развития государства в конституционной сфере, что способствовало бы восстановлению и защите жизненно необходимых и важных интересов российского народа.

Хотелось бы сосредоточить внимание на наиболее существенных проблемах, порождённых созданной на скорую руку ельцинской Конституцией России, а также пути преодоления выявленных недостатков, что позволит нам обосновать позицию о необходимости неизбежных скорых серьёзных изменений и дополнений Конституции РФ и проведения полноценной, а не точечной конституционной реформы в стране.

П. 1 ст. 1 Конституции России устанавливает положение, согласно которому «Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления», а ст. 10 Конституции РФ закрепляет также норму о том, что «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы

законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны»¹. При этом в государствах с демократической формой политического режима формирование органов государственной власти происходит исключительно или преимущественно на основе свободных, тайных, равных, прямых выборов. В российской действительности реализация данного теоретического положения происходит в весьма интересной форме. Мы уже отмечали выше, что первый Президент РФ пришёл к власти с помощью весьма сомнительных с точки зрения права методов, а в момент своего ухода официально обозначил своего приемника, что далее практически стало государственной традицией. Оба политических лидера после времён Ельцина (и В. В. Путин, и Д. А. Медведев) являются представителями одного преобладающего политического течения. В каждый следующий выборный период мы фактически наблюдаем поддержку уходящего Президента будущему Президенту, так будто власть идеологически остаётся той же, меняя только «верхнюю одежду». Это можно объяснять и слабостью основных политических соперников, и силой наиболее поддерживаемой политической партии, и личностными характеристиками названных политических лидеров, но нельзя не упоминать и воздействие соответствующих PR-методов и отточенных предвыборных технологий, используемых для продвижения тех или иных кандидатов. Подобные методы применяются во всех государствах мира и не являются чем-то необычным или специфичным. Но их применение в условиях российской действительности фактически объясняется необходимостью прикрыть «наследственную» передачу власти покровом-декорацией «демократического» народного волеизъявления.

В российской правовой среде уже второе десятилетие обсуждается вопрос о необходимости разработки и внедрения в нормативное пространство страны федерального закона (или даже федерального конституционного закона) «О Президенте РФ». Мы однозначно исходим из

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

позиции, что его принятие необходимо государству. «Полномочия Президента должны иметь чёткие границы, особенно если учесть их личностный характер»¹.

В таком нормативном правовом акте необходимо чётко структурировать квалифицированные требования к кандидату на должность Президента России, для того чтобы устранить вопросы, возникающие из-за формального подхода к данному сегменту (например, уровень образования будущего Президента РФ, источник гражданства и т. д.). Кроме того, данный закон должен подробно обосновать процедуры ухода действующего Президента в отставку и конкретные обстоятельства, по которым он может воспользоваться данным процедурным механизмом. Необходимо предусмотреть и отдельную главу или раздел «Об Администрации Президента» (сейчас регламентирующим актом этого органа власти является соответствующее Положение, утверждённое Указом главы государства²).

Отсутствие выше упомянутого закона фактически решит и ещё один очень важный юридический вопрос – об уточнении и регламентации процедур подготовки и издания актов Президента России. Конституция России в ст. 15 однозначно закрепляет положение, согласно которому: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы»³. Но в отношении актов Президента России это требование Основного закона можно выполнить при наличии соответствующих отраслевых законов. В ситуации же, когда юридический

¹ Конституционное законодательство России / Под ред. Ю. А. Тихомирова. – М.: Городец, 1999. – С. 159.

² Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 06.04.2004 г. N 490. – СПС Консультант Плюс.

³ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

вопрос не урегулирован Конституцией РФ или федеральным законодательством, Президент РФ имеет право издать собственный акт, обладающий существенной юридической силой для разрешения и ликвидации правового пробела. При этом такой акт будет действовать вплоть до момента, когда законодательная власть обратит внимание на собственные просчёты в регулировании той или иной правовой сферы государства и «закроет правовую дыру» новым законодательным актом. Но проблемой является даже не сам факт возможности Президента РФ влиять на правовое пространство страны, а то обстоятельство, что круг вопросов, по которым такое президентское регулирование может осуществляться не определён ни одним нормативным актом, что однозначно является тревожным фактором, позволяющим предполагать возможность фактов узурпации власти таким нехитрым и абсолютно законным конституционным способом.

В РФ с 2001 года действует Федеральный закон «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи», согласно п. 1 ст. 3 которого «Президент Российской Федерации, прекративший исполнение своих полномочий, обладает неприкосновенностью. Он не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за деяния, совершенные им в период исполнения полномочий Президента Российской Федерации, а также задержан, арестован, подвергнут обыску, допросу либо личному досмотру, если указанные действия осуществляются в ходе производства по делам, связанным с исполнением им полномочий Президента Российской Федерации»¹. В данной формулировке прослеживается весьма сомнительный факт противоречия смыслу нормы ст. 19 Конституции РФ, которая закрепляет: «Все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного

¹ О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи: офиц. текст ФЗ от 12.02.2001г. N 12-ФЗ. – СПС Консультант Плюс.

положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств»¹. Кроме того, согласно ст. 92 Конституции РФ после принесения присяги новым избранным Президентом РФ предыдущий глава государства прекращает исполнение своих полномочий. Исходя из смысла этих норм, мы можем сделать вывод о том, что гражданин после прекращения своих полномочий Президента РФ должен быть однозначно приравнен к любому иному гражданину России, а значит и получать какие-либо дополнительные гарантии от государства, которые не связаны с его военными, трудовыми заслугами перед Россией, состоянием здоровья и прочими факторами, предусмотренными как основания для предоставления социальных гарантий со стороны государства и для остальных граждан страны, является явственным нарушением принципа равенства. А использование в отношении такого гражданина РФ формулировки «Президент РФ» пусть и с указанием на его статус как «бывший» или «прекративший исполнение полномочий» вообще представляется излишним и не имеющим никаких оснований – ни правовых, ни моральных. В Государственную Думу РФ не раз вносились инициативы отмены действия данного ФЗ или хотя бы изменению его отдельных норм, но, к сожалению, необходимой поддержки они не получили. Как результат, лицо, занимающее пост Президента страны, действует абсолютно свободно, понимая, что практически любое его действие, совершённое в период исполнения должностных обязанностей, не будет сопровождено соответствующей реакцией со стороны российской правоохранительной системы и системы правосудия. Что также может стать фактором либо пренебрежительного отношения к части своих полномочий, либо наоборот излишнего внеправового рвения Президента-«государя».

Выбирая из существующих форм республиканского правления – президентской и парламентской – наша Конституция всё же выбрала

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

нетипичную «полупарламентскую – полупрезидентскую» форму республики. Этот вывод можно сделать, основываясь на анализе полномочий и качественно-количественном составе Федерального Собрания РФ и Правительства РФ, но при этом власть Президента РФ практически ни чем и ни кем не ограничивается и не сдерживается, как в силу правовых причин, так и в силу политической реальности в стране. Наоборот, эта власть с каждым последующим государственным шагом становится всё крепче, вертикаль власти приобретает единую нерушимую идеологическую структуру с Конституцией, заложенной в её фундамент. Конституционный Суд РФ должен контролировать, отслеживать действующую ситуацию, реагировать на любые попытки сращения ветвей власти в единую массивную «удушающую» машину, силу и беспредел которой мы уже могли наблюдать в самых разных государствах мира, в том числе и в СССР на определённом периоде своего существования.

Но можно ли ожидать независимого конституционного контроля в ситуации, которую правовыми методами «описала» Конституция РФ в ст. 124: «Финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом». В реальности эта норма воплощается через деятельность Министерства финансов Российской Федерации, т. е. через исполнительную власть России. Кроме этого, стоит обратить внимание и на п. 1 и п. 2 ст. 128 Конституции РФ, которая устанавливает норму ещё большей зависимости судебной власти от Президента РФ: «Судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации. Судьи других федеральных судов назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом»¹.

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

Как итог всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что политические российские традиции, темпы и особенности развития отечественного государства, которые отрицали разделение властей, оказали значительное влияние на современное государственное положение, а соответствующее конституционное обеспечение ещё больше затрудняет реализацию независимого функционирования ветвей власти. И процессы внедрения этой системы происходят на фоне противоречий, кризиса, насыщенной внешнеполитической (не всегда положительной) жизнью.

Если рассматривать этапы конституционного развития российского государства, то очевидно, что общество не оставляло попыток осуществлять хотя бы минимальный контроль за властью – начиная с периода функционирования первых Земских Соборов и заканчивая палатами нынешнего Федерального Собрания РФ –, но не смотря на это исполнительная власть по сути своей остаётся без соответствующего контроля. А в существующих обстоятельствах осознанного самоустранения (или неосознанной халатности) государства от контроля за элементами экономико-хозяйственной жизни, ценообразованием в сопоставлении январь 2014 г. – январь 2015 г. на необходимые для жизни продукты питания (на 24,4%), здравоохранение (на 16,6%), услуги ЖКХ (на 9,6%), транспорт (на 12%), отдых и культурные мероприятия (на 21%)¹ и. т. д., отсутствие дееспособной системной оппозиции власти все проблемы становления демократических принципов и развития демократических процессов ещё больше обостряются. И если быть справедливыми в оценке, то Верховный Совет России вплоть до государственного переворота в 1993 году, возглавляя всю систему Советов в стране, всё же реально контролировал действия исполнительных структур власти, несмотря на все коррозии и гипертрофию административной системы управления, о которой мы уже упоминали выше.

Кроме всего прочего, хотелось бы обратить внимание на достаточное количество конституционных норм, носящих явственно декларативный

¹ http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d05/42.htm.

характер, механизм реализации которых либо отсутствует в принципе, либо затруднён в такой степени, что фактически является не пригодным для исполнения. Такие нормы носят сугубо абстрактный размытый характер, порой, не отвечая и не отражая реальной ситуации в стране.

Примерами подобных норм служат такие положения Конституции РФ, как:

- ст. 7 – «Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты».

- ст. 9 – «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (...)».

- ст. 24 – «(...) Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом».

- ст. 27 – «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (...)».

- ст. 37 – «(...) Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы (...)».

- ст. 38 – «Материнство и детство, семья находятся под защитой государства (...)».

- ст. 40 – «(...) Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

- ст. 41 – «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений (...)».

- ст. 42 – «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

- ст. 52 – «Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба».

- ст. 53 – «Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц»¹.

Анализируя Конституцию РФ 1993 г. можно прийти к выводу, что ей (как и советским Конституциям) присущ такой неоднозначный признак как формализм. Конституционный акт должен представлять собой целостный итог общественного согласия по основополагающим вопросам об основах построения государства, об организации и методах деятельности механизма

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

государственной власти, об охране и защите высших ценностей общества и прочее.

Конечно, Конституция как нормативный правовой акт может полноценно существовать и без достижения общественного согласия. Но такое наиважнейшее явление как конституционализм не может обойтись без такого общественного консенсуса. Ведь одна из целей конституционализма в его наивысших демократических проявлениях – построение правового государства с высокоразвитым гражданским обществом – не достижима, без общего согласия общества двигаться в едином направлении, используя «высокоточные» истинно правовые методы управления таким общественным движением.

Конституция России и Конституции периода Советов в своей сути никогда не отличались и не выражали реальных основ общенационального согласия, что можно проследить, по крайней мере, на основе полноценного анализа процедур и обстоятельств их принятия, при котором поиск общественного консенсуса никогда не являлся их обязательным элементом и самоцелью. Ярчайшим примером формализма является и процедура принятия действующей Конституции РФ, о которой мы уже упоминали и которую анализировали выше.

Современный политический режим в России хоть и сделал шаг вперед в сравнении с режимом советского периода, но этот шаг отнюдь не стал демократически-революционным, обновляющим механизмы и используемые властью методы. Как и в Советской России, сейчас мы можем отмечать элементы политического всевластия, существенный контроль над формами общественной и политической жизни, «буксовки» любого вида реформ, разрушение зачатков гражданского общества. Построение высокоразвитого гражданского общества (несмотря на любые заявления российских политических лидеров) фактически не осуществляется, а те разрозненные элементы, которые и пытаются пробиться и разрастись, не получают достаточного внимания со стороны государственных и общественных

структур, наделённых властными возможностями развить их до полноценного гражданского свободного механизма и фундамента для построения полноправного гражданского общества, ограничивающего государство, защищая общество и личность от тотального вмешательства с его стороны.

Конституция, являясь основой и ядром правовой системы государства и общества, а кроме того фундамент для правоприменительной практики, должна отвечать требованиям особой точности и даже тщательности правовых формулировок, её структура должна быть логически выстроенной и продуманной до мелочей, правовые нормы должны быть выстроены без допущения многозначности и противоречивости. Конституция РФ 1993 года, к сожалению, в этом отношении отнюдь не является эталонным, идеальным актом, т. к. содержит достаточное количество изъянов технического, логического, лингвистического и иного плана.

Наиболее противоречивым являлось включение в главу 7 Конституции РФ положений ст. 129, регулирующих правовой статус органов Прокуратуры России. Фактически с точки зрения конституционного строителя этот орган приравнивался к органам судебной власти, что абсолютно не соответствовало ни существующей действительности, ни положениям специализированного Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации»¹. Данный ФЗ однозначно даёт понять, что Прокуратура РФ отнюдь не судебный орган, а орган независимого надзора, стоящий вне системы разделения властей, скорее являющийся элементом сдержек и противовесов этой системы. 06 февраля 2014 г. вступил в силу Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»², согласно которому наименование главы 7 было изменено с «Судебная власть» на

¹ О прокуратуре Российской Федерации: офиц. текст ФЗ от 17.01.1992 г. N 2202-1. – СПС Консультант Плюс.

² О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации: офиц. текст Закона РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 05.02.2014 г. N 2-ФКЗ. – СПС Консультант Плюс.

«Судебная власть и прокуратура». Эта поправка должна была исправить ошибку логической структуры Конституции РФ 1993 года, но на практике ничего не изменила. В понимании и восприятии общества Прокуратура РФ порой так и остаётся органом судебной принадлежности.

Кроме того, текст Конституции России содержит многозначные термины, наличие которых предельно затрудняет понимание её положений и правовых конструкций, её предложенных. Например, такой важный термин как «закон», в одних случаях трактуется как любой источник юридических норм (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ), в других понимается как акт, принятый Федеральным Собранием России (ч. 1, 2 ст. 56 Конституции РФ).

Текст Конституции РФ 1993 года содержит конституционные положения, которые носят характер противоречия, взаимоисключения. Например, защита прав и свобод человека, если следовать нормам п. «в» ст. 71 и п. «б» ст. 72 Конституции России одновременно относятся и к исключительному ведению Федерации и к совместному ведению России и её субъектов. А ведь наличие подобных «конфликтных» норм может в последующем привести к нарушению тех самых прав и свобод, которые по идее подлежат защите, т. к. отнесение к определённому предмету ведения и полномочий влияет и на возможность независимого законотворчества субъекта РФ и на юридическую силу таких актов, и на разрешение споров между органами двух уровней власти. Всё это не отвечает интересам общества, проживающего на территории РФ.

С обозначенными выше проблемами тесно переплетается вопрос о фактическом верховенстве Конституции РФ и практической реализации её норм. Нам видится важным остановиться на анализе этих вопросов подробнее.

Конституционное (государственное) право в большинстве государств мира подчёркивает положение Конституции (Основного закона) страны как акта непреложно обладающего высшей юридической силой, находящегося в самом центре правовой системы государства, т. е., по сути, являющегося

ядром системы права. При этом конституционные положения определяются самой сутью юридической природы Конституции.

Сама Конституция РФ в ч. 1 и ч. 2 ст. 15 подчёркивает своё верховенство над иными нормативными правовыми актами любого уровня власти (как самой Федерации, так её субъектов и органов местного самоуправления): «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы»¹.

В настоящее время складывается ситуация, в которой должностные лица высших органов государственного механизма управления и сами эти органы даже в случае явных нарушений норм Конституции могут уклоняться от ответственности (причём, на весьма легитимных основаниях). В стране отсутствует как таковой целостный механизм защиты Конституции, как фундамента государства, не предусмотрены реальные механизмы преодоления конституционных кризисов. Всё это в действительности предоставляет субъектам права практически абсолютную свободу действий (бездействий), включая и действия (бездействия), нарушающие нормы Конституции РФ. На подобном состоянии дел неоспоримо сказывается низкий уровень правовой культуры граждан РФ и должностных лиц органов власти, а, кроме того, их негативное, а подчас и пренебрежительное, отношение к Конституции Российской Федерации.

Ещё одним фактором, влияющим на негативную конституционную ситуацию, является слабый уровень государственности в России. Явный недостаток конституционного реформирования видится в том, что Конституция РСФСР 1978 года, притормаживая государственное развитие,

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

создала плодотворную почву для властного усмотрения органов государственного механизма. Итогом стала не возможность функционирования высших властных структур в рамках конституционных ограничений системы сдержек и противовесов, установленных Конституцией РФ 1993 года.

В связи с этим видится крайне важным продолжать без задержек и волокиты реформирование государственного механизма, укрепляя его и оптимизируя его деятельность, приучая действовать в границах конституционной законности. Разработка и реализация единой, как можно более простой, концепции укрепления государственной власти, включающей разработку и внедрение действенных способов взаимодействия и сдерживания ветвей власти, позволит отладить механизма конституционного управления государством. В конечном итоге только последовательное реформирование в целях достижения развитого конституционализма позволит Конституции РФ стать действительной высшей нормативной ценностью для государственных и общественных структур России. Ведь «если Конституция, будучи результатом субъективной деятельности людей, не будет объективной по содержанию, то нарушения Конституции неизбежны»¹.

Об уровне легитимности действующей Конституции мы уже упоминали выше, в связи с чем видится уместным отметить мнение немецкого исследователя – государствоведа Г. П. Шнайдера, который утверждал, что в «политической реальности встречается множество различных вариантов практического учреждения Конституции, которые, однако, все состоят из комбинаций элементов плебисцита и представительства. Очень редко имеет место установление Конституции только непосредственно народом»².

¹ Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – С. 83.

² Государственное право Германии. Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. Т. 2 / Отв. ред.: Б. Н. Топорнин. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. – С. 305.

Хотелось бы добавить, что Конституция отражает и закрепляет в своих положениях основополагающие общегосударственные идеи и принципы, которые заложены в фундамент государственного и общественного устройства и призваны обеспечивать полное и абсолютное подчинение государственных структур праву. Принципы федерализма, демократизма, разделения властей, создания и функционирования суверенного правового государства определяют государственный строй России. А вместе с народным суверенитетом и провозглашением и признанием народа, как единственного и неоспоримого источника власти, а человека и его прав и свобод, как высшей и подлежащей всеобъемлющей защите ценности, являются нерушимым базисом конституционного строя РФ. Эти фундаментальные базисы раскрывают суть и цели правовых предписаний самой Конституции РФ и ставят ясно отличимые и понятные ориентиры для перспективного развития России и субъектов, входящих в её состав.

Именно поэтому невозможно оспорить мнение В. Н. Синукова, высказанное им в исследовании основных черт российской правовой системы: «Конституция должна быть наполнена сверхъюрисдикционным содержанием. Даже страны старого «юридизма» и так называемого «юридического мировоззрения» имеют Основные законы, заключающие в своих концепциях элементы философско-этических доктрин, нравственных требований образа жизни – т. е. содержат более широкую духовную палитру по сравнению с простыми юридическими предписаниями»¹.

Принципиально необходимо, чтобы верховенство, нормативный приоритет и юридическая сила Конституции РФ признавалось и находило уважение не только со стороны государства и всех без исключения его властных структур и представителей, но и со стороны представителей политических и общественных российских структур, а кроме того и граждан, как базисных субъектов российского права. Российская Конституция в своей

¹ Синуков, В. Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию / В. Н. Синуков. – М.: Норма – Инфра-М, 2014. – С. 366.

сущности призвана обеспечить компромиссное развитие политических и социальных слоёв страны с многонациональными структурными составляющими. В случаях, когда конституционные положения и общественно-политическая реальность согласовано совпадают, Конституция является актом, укрепляющим государство и усиливающим единство общества, развивающим правовое пространство и выстраивающим гражданские общественные механизмы. Именно поэтому жизненно необходимо прививать уважение к Конституции РФ, сохраняя и укрепляя его в общественном сознании. При этом необходимо помнить, что если политические элиты не имеют уважения к закону, не придерживаются предписаний, установленных Конституцией, как высшим правовым актом, то весьма проблематичным видится и достижение того самого политического и общественного консенсуса, который позволил бы сделать существенный шаг в развитии российского конституционализма.

В связи с вышесказанным возникает одна из основных проблем российской правовой науки и действительности – проблема сущностной реализации конституционных положений, проблема действия Конституции РФ.

Конституция РФ станет полноценным инструментом становления, развития и упрочения демократических принципов правового государства и гражданского общества только в случае её последовательной реализации, воплощения в жизнь её норм и принципов, т. е. её соблюдения, использования, исполнения и применения всеми без исключения субъектами российского правового пространства. Для достижения этой цели необходима сильная политическая воля, исходящая, прежде всего, от тех лиц, которым подконтрольны основные властно-структурные механизмы государства. Это неизбежная составляющая основы субъективного фактора реализации конституционных предписаний. В настоящее время уровень правовой культуры и правосознания среди политических и общественных деятелей видится явно недостаточным. Зачастую они демонстрируют явное не знание

основных конституционных принципов правового государства, а принимая те или иные нормативные акты порой не соизмеряют их с нормами Конституции РФ.

В стране с явным преобладанием идей одной политической силы над всеми остальными, в стране, где де-факто отсутствует сильная системная оппозиция, в стране, где высшие органы власти формируются в большинстве своём из представителей одной политической партии, могут зародиться тенденции безответственности и бесконтрольности власти. «Когда власть контролирует всё, она теряет контроль над ситуацией, потому что перестаёт получать обратную связь с обществом. Она становится слепа, глуха и, как следствие, беспомощна». Ещё в первой половине 2014 года мы могли наблюдать относительную стабильность в обществе. Но связана она была не столько с работой «беззубых» звеньев исполнительной системы, а со стабильностью экономических доходов бюджета при относительной прогнозируемости уровня инфляции и роста заработных плат. Но уже в конце 2014 года в связи с непрогнозируемым обвалом цен на нефть (на 52% по сравнению с началом 2014 года по данным British Petroleum)¹, а доллар и евро «выросли» по отношению к рублю практически вдвое (на 89% и 60% соответственно по сравнению с началом 2014 года по данным ЦБ РФ)² иллюзия экономической стабильности общества рухнула, а методы Правительства РФ, предпринимаемые для преодоления кризисных явлений, были практически недейственными, что только продемонстрировало «ширмовые», «декоративные» средства и способы управления государством.

Вместе с тем в Конституции РФ предусмотрен механизм охраны конституционных положений, реализуемый Конституционным Судом РФ. Но на практике существующая система формирования и деятельности Конституционного Суда РФ ставит его в ситуацию достаточной зависимости от Президента РФ и Совета Федерации Федерального Собрания РФ. Все

¹ www.bp.com.

² www.cbr.ru.

негативные возможности такого положения вещей можно продемонстрировать на примере Верховного Суда США, где действует подобная система назначения судей. В 30-е годы XX века Президент США Ф. Рузвельт, осуществляя «новый курс» по реформированию американской системы управления для преодоления экономического кризиса, преодолел противодействие Верховного Суда США (который выполняет функции конституционного надзора) проведя через Конгресс (где имел большинство сторонников) решение об увеличении судей Верховного Суда США. На новые места в судебном составе Президент США назначил представителей поддерживающей его партии, которые вступив в полномочия полностью одобрили его политику, признав её абсолютно конституционной. Этот опыт (хоть и использованный, как показала американская история, в благих целях) всё же демонстрирует, что с помощью механизма прямого вмешательства и кадров. полностью преданных авторитету личности главы государства, можно без особых трудностей и преград вмешиваться в процессы признания актов конституционными. В связи с этим нам представляется необходимым внести изменения в процесс формирования и комплектования Конституционного Суда РФ.

Механизмы сдержек и противовесов были бы более стабильными и действенными, а вопрос об изменении Конституции РФ стоял бы не так остро, если бы основное звено конституционного контроля действовало бы более эффективно и обладало бы большей независимостью в принятии решений. Тогда, все отмеченные проблемы и пробелы в Конституции РФ можно было бы решить при поддержке Конституционного Суда РФ. Но это возможно только в ситуации, когда судьи Конституционного Суда РФ действительно могут чувствовать себя защитниками конституционных положений, «адептами» Конституции РФ, её сподвижниками, отстаивающими идеи институты, нормы и принципы Основного закона государства, а не в случае их зависимости от органов их формирующих, когда каждый из судей находится в ситуации возможного повторения

истории 1993 года, когда Конституционный Суд РФ был разогнан, а его члены были обвинены в совершении государственной измены.

Невозможно построить действенное правовое государство с развитым гражданским обществом в государстве, где граждане практически не защищены от произвола властей, где ветераны Великой Отечественной войны не получают должного уважения со стороны власти, где за чертой бедности живут 16, 1 миллиона человек (11, 2 % от общей численности населения по данным Росстата на 2014 год)¹, где уровень правового нигилизма зашкаливает за все возможные пределы.

2.3 Перспективы развития конституционализма в современной России

В обществе феодального типа политические распри внутри общественных элит к серьёзным государственным последствиям практически не приводят. Иные последствия имеют государственные перевороты в государствах буржуазного типа. На рубеже XIX – XX веков Россия становится государством со стремительно развивающимся буржуазным строем и демократическим укладом жизни. Принятие Основных законов Российской Империи, как первого учредительного акта страны – первой Конституции России фактически можно обозначить как действительный государственный переворот, совершённый 03 июня 1907 года руками Императора под влиянием определённых революционно настроенных социальных и политических групп. Последствия данных действий общеизвестны – большевистский переворот 1917 года и физическое уничтожение царской семьи. Об этом стоит помнить, ведь демократическое государство может быть подорвано подобными действиями, затрагивающими и разрушающими саму основу, ядро общественной организации, выстроенной на законе. Если переворот совершается, то это

¹ www.gks.ru.

однозначно можно толковать как пренебрежение к закону, высказанное той группой, которая переворот совершает – политическими или общественными структурами, либо отдельными элементами политической элиты.

Существующая конституционная действительность в Российской Федерации порождает огромное количество вопросов, в первую очередь о форме правления, представляющей особый интерес для науки и практики конституционного права.

Форма правления есть составная часть формы государства, наряду с формой государственного устройства и формой государственно-политического режима. Сама по себе форма государства явление довольно сложное, демонстрирующее особенности организации власти и особенности субъектов, в чьих интересах эта власть реализуется.

Форма правления – «элемент формы государства, который определяет систему организации высших органов государственной власти, порядок их образования, сроки деятельности и компетенцию, а также порядок взаимодействия данных органов между собой и с населением, и степень участия населения в их формировании»¹. Исходя из юридического параметра «форма правления», государства можно разграничить на монархии и республики, которые существенно различаются в зависимости от правового положения главы государства в механизме управления государством. В современной науке государствоведения появились и детально прорабатываются некоторые нетрадиционные (нетипичные) формы государственного правления.

Полномочия главы государства в государствах монархического правления (царя, императора, шаха, короля, султана и т. п.) являются производными юридически, т. е. дарованными Богом, носящими пожизненный характер и, в большинстве изученных случаев, передаваемыми по наследственной линии.

¹ Чиркин, В. Е. Государствоведение / В. Е. Чиркин. - М.: Юрист, 1999. - С. 138.

Наука определяет следующие общие свойства монархических государств:

- «(...)бессрочное, т. е. пожизненное пользование властью;
- занятие трона по наследству или по праву родства;
- представительства во внешних сношениях не по поручительству (мандату), а по собственному праву;
- безответственность главы государства (в Швеции в 1809 году был принят закон о форме правления, где говорится, что «поступки короля не подлежат нареканию»)(...)»¹.

Монархии могут быть ограниченного или неограниченного типа. В монархиях неограниченного типа государь является единственным и неоспоримым носителем государственного суверенитета. Подобного рода монархиями были деспотические рабовладельческие государства Древнего Востока, кроме того, к такому типу монархий относятся и самодержавные абсолютные феодальные монархии последнего периода данной эпохи.

В монархиях ограниченного типа носителем государственного суверенитета кроме монарха являются и иные органы государственной власти, которые с помощью того или иного законного способа выступают ограничителем власти монарха. К такого рода монархиям можно отнести сословно-представительные феодальные монархии. В современном конституционном мире монархиями ограниченного типа выступают Англия, Норвегия, Швеция, Дания, Япония, Испания и т. д.

Республика – это форма государственного правления, при которой главой государства выступает избранный индивидуальный или коллегиальный орган. Признак «избрание» является легитимным основанием власти республиканского главы государства, а орган или коллегиальная конституционная совокупность, осуществившие избрание номинально определяются как обладающие более высоким правовым статусом по

¹ Комаров, С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. - М.-СПб.: Издательство Юридического института, 2012. – С. 47.

отношению к правовому статусу избранного ими главы государства. Кроме того, полномочия главы государства, носящие производный характер, и его ответственность обуславливают конституционную необходимость наличия ограничителя в деятельности главы республики конкретным сроком.

Республиками являлись рабовладельческие государства демократического и аристократического типа, феодальные города-республики. Кроме того, большинство современных государств также выступают государствами республиканской формы правления.

Для современной России вопросы определения формы правления по общей классификации и классификации нетрадиционных (нетипичных) форм неоспоримо актуальны.

В последние несколько десятилетий формы государственного правления видоизменяются, эволюционируют, переплетаются, «мутируют». На месте когда-то «чистых» форм возникают смешанные, нетрадиционные, сочетающие в себе многочисленные черты противоположных форм правления – и республики, и монархии. С течением времени таких «чистых» форм становится всё меньше, а численность их «химерообразных заместителей» всё больше. «Там, где существуют демократические политические режимы, монархия мало чем отличается от республики (к примеру: монархии в Англии, Японии и республики в Италии, Франции)»¹.

Современная правовая наука сформировала три основные формы правления нетрадиционного (нетипичного) вида: «монархическая республика, республиканская монархия и полупрезидентская, полупарламентская республика»².

В существующих международных конституционных реалиях достаточно жизнеспособными оказались такие нетипичные монархии, в которых пост главы государства не является наследственным и

¹ Ленин, В. И. Полное собрание сочинений в 51 т. Т. 33 / В. И. Ленин. – М.: Издательство политической литературы, 1981. – С. 28.

² Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 159.

пожизненным, а замещается путём выборов через определенные временные промежутки. К таким «нетипичным» государствам можно отнести Малайзию и Объединённые Арабские Эмираты (далее – ОАЭ), где выборы правителя проходят в строго определённых Конституцией рамках. Монархи, в данных конституционных условиях, несомненно, по своему правовому статусу приближаются к теоретическому классическому понятию «президент», а форма правления в указанных государствах всё больше сближается с республиканскими эталонами. Но при всём этом и Малайзия, и ОАЭ, бесспорно, являются государствами монархическими, так как возглавлять их может только лицо, избранное из состава по большей части наследственных правителей субъектов, входящих в состав монархии. Избирательные процедуры, подлежащие исполнению при выборах Шери Падука Багинда Янг ди-Пертуан Агонга (полное наименование титула монарха в Малайзии – *примечание Г. Б.*) предусмотрены Приложением Три к Конституции Малайской Федерации. «На эту должность может быть избран только правитель (монарх) субъекта Федерации (...). Резолюция об избрании Янг ди-Пертуан Агонга принимается только если за нее проголосует не менее пяти членов Совета Правителей. Совет Правителей предлагает должность Янг ди-Пертуан Агонга тому правителю, Государство которого стоит первым в избирательном списке, а если он отказывается, то правителю, Государство которого стоит следующим в этом списке, и так далее, пока очередной правитель не согласится на занятие этой должности (...). После каждых выборов этот список изменяется следующим образом: названия государств, предшествующих в списке государству, правитель которого избран, переносятся (в том порядке, в котором они значатся в списке) в конец этого списка; и название государства, правитель которого избран, ставится в списке последним»¹. Таким образом фактически Малайзию можно назвать парламентарной монархией с выборным главой государства. В отличие от

¹ Погадаев, В. А. Малайский мир (Бруней, Индонезия, Малайзия, Сингапур) / В. А. Погадаев. – М.: Восточная книга, 2012. — С. 441.

Малайзии в ОАЭ существует коллективный орган высшей власти, который каждые пять лет проводит процедуру подтверждения легитимации полномочий Президента ОАЭ. «Высший совет союза занимает высшее место в иерархии государственного устройства ОАЭ. Совет состоит из глав всех семи эмиратов (...). Пост Президента Объединённых Арабских Эмиратов совмещён с постом эмира столичного эмирата Абу-Даби»¹, который занимает 87% всей территории ОАЭ. Национальное Собрание, которое по Конституции государства представляет собой законодательный орган, на деле является лишь органом консультативной «поддерживающей» власти. Таким образом весьма очевиден факт сочетания в конституционной реальности ОАЭ и монархических и республиканских нот. Исходя из анализа приведённых примеров можно сделать вывод о присущем этим государствам республиканском признаке – систематичность выборности главы государства.

В. А. Лихобабин и А. Г. Пархоменко отмечают, что установление в России в условиях современности «монархической республики» не является делом перспективным. «Республиканская монархия» же видится им весьма возможной. На наш взгляд в России, теоретически, может быть установлен как режим «республиканской монархии», так и режим «монархической республики», как в ОАЭ. Только в случае нашего государства «монархами-эмирами» могут выступать главы республик в составе РФ и губернаторы иных субъектов РФ, которые через специально созданный Высший Государственный Совет смогут осуществлять выборы Президента РФ. При нынешнем составе Парламента и Правительства РФ такая перспектива отнюдь не кажется абсурдной.

«Республиканской монархии» присущ один из основных монархических признаков – несменяемость главы государства, зачастую перерождающаяся в наследственную несменяемость (например, Северная Корея, Азербайджан). В государствах республиканского типа (президентских

¹ Густерин, П. В. Города Арабского Востока / П. В. Густерин. — М.: Восток—Запад, 2007. — С. 274.

или парламентских) всегда присутствуют некие законные ограничения для верховных органов управления – по срокам полномочий, по ответственности перед иными властными органами или народом. В случаях, когда республиканская форма, перерастая и видоизменяясь, приобретает черты «республиканской монархии» такие законные ограничения либо исчезают полностью или частично, либо декоративно остаются в законе, но на практике их либо соблюдают формально, либо их несоблюдение очевидно. Толчком к зарождению и развитию таким «республиканским монархиям» стали президентско-монархические и сверхпрезидентские (суперпрезидентские) режимы в странах Латинской Америки и Африки. Так в сверхпрезидентских (суперпрезидентских) республиках должность Президента подлежит периодическому обновлению путём переизбрания, а в президентско-монархических государствах президентство является институтом пожизненным (например, Сукарно в Индонезии, Иосип Броз Тито в Югославии, Жан-Бедель Бокасса в Центральноафриканской Республике, позже в 1976 году провозгласивший себя Императором Бокасса I в Центральноафриканской империи). Данные положения вполне очевидно можно применить, по мнению В. А. Лихобабин и А. Г. Пархоменко, и к СССР, в котором «...власть Генерального Секретаря (его избирали из узкого круга членов политбюро) мало чем отличалась от власти монарха. И являлась, как правило, (исключением были Н. С. Хрущёв и М. С. Горбачёв), пожизненной»¹.

Данные нетипичные конституционные формы государства не только сохраняются в мировой государственной практике, но и постепенно приобретают тенденцию к распространению, заменяя классические формы правления. И это достаточно справедливая тенденция, учитывая, что «чистые» формы «без конституционных примесей» всё более склонны к государственным крайностям – авторитарности или нестабильности.

¹ Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 160.

Смешанные, нетипичные формы в это время «есть отражение восприятия общечеловеческих ценностей, гуманистических идей и институтов (принятие Конституций в Персидском заливе), борьба прогрессивных сил за изменение формы правления (например, в Иордании, Непале)»¹.

Касается данная тенденция и современной России. Конституция РФ 1993 года закрепляет создание в стране смешанной формы в виде «полупрезидентской» – «полупарламентской» республики с институтом президентства, занимающего доминирующую роль во властных структурах. Казалось бы, данное положение должно учитывать положительные стороны и президентской и парламентской форм государственного правления, одновременно устраняя их существенные недостатки: «стабильность Правительства и его подконтрольность Парламенту путём применения института двойной ответственности – Президенту и Государственной Думе»². Но на практике, как мы уже отмечали выше, конституционный принцип разделения властей, их неоспоримая самостоятельность и беспрекословная неприкосновенность, демократическая система сдержек и противовесов в лице Прокуратуры РФ и Конституционного Суда РФ реализованы очень слабо, либо совсем не работоспособны. Реалиями современной государственной жизни России стали приоритет полномочий исполнительной власти и абсолютная административная власть Президента РФ.

В ситуации внешнего давления на страну и попыток изоляции России, «тормозящих» внутренних реформ, совершенные демократические механизмы производства, распределения и потребления не осуществимы (зашкаливающая растущая бедность населения) вполне возможен приход к власти личности с диктаторскими, авторитарными или тоталитарными методами государственного управления, который объединит систему ветвей

¹ Комаров, С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. - М.-СПб.: Издательство Юридического института, 2012. – С. 53.

² Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 160.

власти в единый и только ему принадлежащий «кулак». Такая возможность прогнозируема даже при наличии разного рода демократических институтов (декоративных органов совещательной и консультативной власти, «карманной» Думы и прочее подобное).

В России возможна реализация губительных процедур формирования такой нетипичной, упомянутой ранее, формы государства как «республиканская монархия», в которой власть получит несменяемый, возможно наследственный (необязательно по крови, но возможно по политической партийной линии), политически практически безответственный глава государства. И совсем неважно как при этом будет такая должность именоваться – Президент, либо как-то иначе. Делать ставку на такого авторитарного лидера является для России неприемлемо. В лучшем случае это приведёт к «замораживанию» существующей «нездоровой» политической, экономической и социальной обстановки, а в худшем – к постепенному откату на позиции стран «в хвосте» развивающегося мира. Опыт некоторых государств региона Восточной Европы, успешно избежавших этапы развития авторитарного посткоммунистического, постсоветского общества и государства, а также опыт части государств Западной Европы, прошедших через горнило тоталитарного режима в той или иной степени его жёсткости – от Германии, Италии до Испании – позволяет, что построение развитого демократического государства и общественных структур не обязательно сопряжено с проживанием эпохи авторитарного руководство страной. «Главным здесь является создание институтов народовластия, т. е. таких демократических структур власти и управления, как многопартийность, независимый суд, демократические представительные органы»¹.

Для оптимального существования и управления государством необходимо не просто формальное закрепление и существование разделения

¹ Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 161.

властей и системы сдержек и противовесов, которые это разделение поддерживают и охраняют, необходимо существование такой работы всего государственного управленческого механизма, которая базируется на общих взаимосвязях, крайнем взаимодействии, высокой взаимосогласованности. Не в последнюю очередь это зависит от личностей тех, кто обеспечивает функционирование этих органов (проще говоря, работает в них), зависит от уровня их правосознания и правовой культуры. Не так сложно кричать на всех возможных общественных площадках о демократических ценностях и принципах правового государства, о гражданском обществе и роли Конституции, как высшего учредительного акта страны, но очень сложно на деле показать уровень сформированного у человека конституционного правосознания, на практике выстраивать свою жизнь и совершать поступки на основе Конституции и закона. Прежде всего, данную аксиому должны понимать чиновники – от Президента и депутата до руководителя местной администрации и мелкого чиновника сельской администрации.

Когда мы говорим о демократических положениях Конституции, то в формально-правовом плане они в России, естественно, существуют. Но практическая реализация данных конституционно-учредительных норм сведена к их полному обесцениванию и опустошению понятия конституционных ценностей.

Оптимизация уровня конституционного правосознания должна стать целью не только для субъектов государственного аппарата, но и для каждого «миноритарного акционера» власти – для граждан. Причём уровень правосознания и правовой культуры не должен зависеть от субъективных жизненных показателей – богатый или бедный, учитель или менеджер нефтяной отрасли, студент или пенсионер и т. д. Правосознание граждан России порой находится на столь низком уровне или сопровождается наличием настолько существенных изъянов, что деформируют его на столько, что человек не просто не может адекватно оценить конституционную действительность, а стремительно скатывается к правовому нигилизму. Хуже

всего ситуация обстоит в молодёжной среде, где деформация конституционного правосознания настолько пагубна и с конституционной точки зрения смертельна в связи с различными дополнительными факторами, которые практически не свойственны человеку в возрасте – отсутствие сформированной позиции (в том числе и по вопросам права), подверженность активным переменам мнений, сильное влияние разрушающих факторов и прочее. Вступая в активную самостоятельную жизнь, молодой человек сталкивается с проблемами или полным отсутствием возможности реализации конституционных положений – в сфере трудовых прав, права на образование, на здравоохранение, на социальное обеспечение – пренебрежением окружающей его среды к Конституции и иным правовым нормам, с «избирательными комедиями» и фарсами и иными подобными ситуациями. Не стоит удивляться, что в подобных условиях он формирует и своё собственное крайне негативное или аморфное отношение к нормам права, демократические ценности рассматривает с точки зрения циника, а подчас вообще воспринимает демократию и её свободы как правовую безграничность и конституционную вседозволенность. Это должно вызывать крайнюю обеспокоенность в среде общественных и государственных структур и побуждать их к действию, потому как именно эти молодые люди являются будущими участниками правовых отношений, «винтиками» механизма управления, субъектами сферы предоставления услуг, а низкое их правосознание и отсутствие должной правовой культуры и порождает в будущем то, чего мы все так стесняемся или высмеиваем при сравнении с зарубежными государствами (бюрократию, коррупцию, низкий уровень предоставления услуг, цинизм, бездушность, местничество и прочее). А в будущем в том же ключе они будут воспитывать уже своих детей, формируя вокруг них ту самую губительную нигилистическую среду, порождая, таким образом, порочный круг отсутствия должного правосознания и правовой культуры.

По отношению к чиновничьему аппарату крайне важно существование и действительная реализация демократического принципа народовластия, при реальном функционировании которого присутствует не только право избирать, но и право в любой момент отозвать любое должностное лицо в механизме управления. Причём, это положение не только должно быть формально прописано в законе, а должен быть разработан и внедрён конкретный механизм реализации данного права, а чиновники должны чувствовать, что каждый их негативный, антиконституционный шаг будет сопровождаться «включением» механизма отстранения от должности данного должностного лица.

На основе вышесказанного, мы считаем целесообразным внести следующие поправки к тексту Конституции РФ 1993 года, которые позволили бы добиться действительной реализации принципа народовластия и претворения в жизнь всех основ суверенитета народов России:

- народ России имеет неотъемлемые права на избрание и отстранение от должности должностных лиц органов государственной и муниципальной власти;
- по инициативе группы граждан РФ (не менее 1 % от числа всех зарегистрированных избирателей) возможно проведение референдума по любым вопросам государственной значимости, включая вопросы о доверии/недоверии Президенту РФ, членам Совета Федерации РФ и депутатам Государственной Думы РФ;
- лица, участвовавшие в фальсификации итогов выборов и референдумов любого уровня, привлекаются к административной и уголовной ответственности на основании федерального закона в зависимости от степени вины и нанесённого государству ущерба;
- все общественные структуры и граждане РФ в момент проведения референдума любого уровня имеют равный доступ к информации и средствам массовой информации (процедуры доступа регламентируются Законом РФ «О средствах массовой информации»);

- воля народа, выраженная на референдуме, объявляется учредительной нормой, обладающей высшей юридической силой. Нормы Конституции РФ и иных законов РФ, противоречащих воле народа или противодействующих её реализации, теряют юридическую силу и не подлежат применению;

- субъекты публичной власти РФ (Президент РФ, Совет Федерации РФ или его члены, Государственная Дума РФ или её депутаты, Правительство РФ, Председатель Правительства РФ или федеральные министры), действия которых направлены на воспрепятствование реализации воли народа, высказанной на референдуме любого уровня, подлежат привлечению к административной и уголовной ответственности на основании федерального закона в зависимости от степени вины и нанесённого государству ущерба, а, кроме того, вопрос о доверии этим лицам и органам выносится на соответствующий референдум;

- правом на назначение референдума любого уровня обладают все властные субъекты, избранные народом РФ;

- субъекты публичной власти, избранные народом РФ, в случаях возникновения между ними противоречий, которые являются неразрешимыми, наделяются правом выражения недоверия друг другу. Вопрос о доверии этим органам выносится на референдум. При выражении недоверия со стороны народа РФ, выявленного по результатам референдума, к одному или обоим органам власти, «конфликтующих» между собой, данные органы власти прекращают исполнение своих полномочий, и назначается дата новых выборов соответствующих органов власти;

- властные субъекты, которые были избраны народом, могут быть отстранены от власти только народом, который их избрал.

«Сейчас мы видим, насколько активно и конструктивно проявляют себя граждане. Они не только ставят перед властью вопросы, но и сами участвуют в их решении, в решении проблем. Понимают, что от их личных усилий многое зависит. Воля, поступки и великодушные этих людей

формируют бесценный социальный гражданский потенциал страны. Каждый, кто готов брать на себя ответственность, должен быть вовлечён в реализацию планов развития страны, конкретных регионов и муниципалитетов. Если государство и общество действуют в одной повестке, в атмосфере сотрудничества и доверия, – это гарантия достижения успеха»¹. Эти слова были произнесены Президентом России В. В. Путиным в момент его ежегодного обращения с Посланием к Федеральному Собранию РФ. Так если у нас присутствует такой гражданский потенциал и Президент отмечает необходимость привлечения граждан к решению вопросов государственного, регионального и муниципального значения, то почему власть бездействует, не предоставляя реального механизма такого участия, такого влияния?!

Кроме того, хотелось бы отметить, что выборы в Государственную Думу РФ, проходящие по смешанной избирательной системе, порождают рост номенклатурных явлений, ведь половина депутатского корпуса продолжает избираться по партийным спискам. В этой ситуации положение конкретной личности в структурах власти определяется не властной волей народа, а его положением в номенклатурных списках своей партии и отношением к нему партийного лидера. Финансирование избирательных компаний порождает рост и без того невиданной коррупции, а депутаты выступают скорее не «слугами народа», а лоббистами, продвигающими интересы конкретных предпринимательских кругов и рыночных монополистов, «оплативших» их избрание.

Но, несмотря на это, «если будут неукоснительно соблюдаться однозначные критерии республиканской формы правления – выборность главы государства и всех верховных органов государственной власти, а также существовать политическая ответственность чиновников всех уровней в определённых законом случаях, то в России вполне возможна перспектива создания парламентской республики. Для этого необходима воля и самый

¹ <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>.

высокий уровень правосознания представителей всех ветвей власти»¹. К большому сожалению, на данный момент таких предпосылок нет, как нет и соответствующих, сопутствующих этому конституционных норм. Среди крупных предпринимательских кругов такая форма правления – парламентская республика – также достаточно популярна и желаемая. Это объясняется тем, что при введении подобной формы правления в организации публичной государственной и общественной жизни значительную роль играет орган законодательной власти – Парламент. Парламент, кроме основной для себя законодательной практики, избирает Президента республики, осуществляет действительный контроль за деятельностью Правительства РФ. Кроме того, Парламентом определяются основополагающие социальные и экономические параметры эволюционного движения государства, осуществляется основные бюджетные действия (формирование, утверждение, контроль за исполнением бюджетных статей), разрешаются крупные внешнеполитические вопросы.

Как мы уже отмечали, в современных российских условиях установление любой нетипичной формы правления является возможным. По большинству факторов это решение зависит от воли не народа, а Президента РФ. Только он имеет достаточный уровень авторитета и власти, чтобы провести оценку реального правового и общественного положения в государстве и соотнести это положение с той степенью ответственности власти перед своим источником, которую эта власть должна нести. Необходимо с достаточной степенью честности и смелости понять и объявить, что власть, захваченная путём насилия и нелегитимных действий, путём государственного переворота (как в 1993 году) или общественного взрыва – революции (как в 1907 или 1917 году) никаких перспектив развития не имеет. Такое государство нежизнеспособно или обречено на «сложное» существование вне правовых рамок. Сейчас именно Президент РФ несёт на

¹ Комаров, С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. - М.-СПб.: Издательство Юридического института, 2012. – С. 50-51.

своих плечах весь груз ответственности за судьбу народа России, за её развитие в рамках конституционного контура.

Нам кажется крайне необходимым принятие целого ряда мер, предназначенных на преодолении Россией всех вышеобозначенных проблем:

- ежегодно проводить на базе Российской Академии наук Всероссийскую научно-практическую конференцию, всецело посвящённую конституционному строительству, развитию правовой конституционной науки, проблемам правового воспитания и повышения уровня гражданского правосознания. Конференция должна быть открыта для самого широкого круга специалистов разного профиля – юристов, социологов, политологов, экономистов. Кроме того, к участию должны привлекаться молодые учёные со всей страны, мнения которых могут открыть различные перспективные горизонты для российской конституционной (и не только) отрасли;

- разработать и принять Федеральный Конституционный Закон «О Конституционном Собрании РФ», в котором обязательно предусмотреть положения о том, что в составе данного органы должны быть представлены все ветви конституционной власти, общественные структуры, научные учреждения, а не только партийные номенклатурщики;

- разработать и принять назревшие поправки к Конституции РФ, которые ликвидируют недостатки нынешнего варианта, поднимут Конституцию на более высокий демократический уровень, создадут действительные возможности для формирования в стране структур гражданского общества.

Данную работу необходимо начинать как можно раньше. Не стоит рассматривать действующую Конституцию РФ как священные тексты или икону. «(...) для России реальный государственный суверенитет – абсолютно необходимое условие её существования. Прежде всего это должно быть очевидно для нас самих. Хочу подчеркнуть: или мы будем суверенными – или растворимся, потеряемся в мире (...). Мы добьёмся успеха, если сами заработаем своё благополучие и процветание, а не будем уповать на удачное

стечение обстоятельств или внешнюю конъюнктуру. Если справимся с неорганизованностью и безответственностью, с привычкой «закапывать в бумагах» исполнение принятых решений. Хочу, чтобы все понимали: в нынешних условиях – это не просто тормоз на пути развития России, это прямая угроза её безопасности. Впереди время сложное, напряжённое, и многое зависит от каждого из нас на своём рабочем месте»¹. Эти слова Президента РФ заслуживают пристального внимания. Граждане имеют возможность мобилизоваться в самые сложные периоды для государства, но невозможно надеяться, что ситуация мобилизации сил будет перманентной. Особенно в условиях, когда статистическое соотношение 10% самого богатого населения к 10% самого бедного в 2014 году в России зашкаливает за показатели 45:1. По этим показателям России в «таблично-рейтинговом» выражении находится между Нигерией (42:1) и Зимбабве (80:1) и очень далека от наиболее развитых стран мира – Швеции (6:1), Германии (7:1) и Италии (9:1)². Так В. Л. Горбунов в своей работе отмечает, что «на 2014 год - 10% наиболее обеспеченных российских граждан почти в 17 раз богаче 10% самых бедных. По этому соотношению, Россия «обскакала» всех своих соседей - таких как Украина (9 раз), Казахстан (там разрыв составляет 5,3 раза), Белоруссия (5 раз)! В странах Евросоюза этот разрыв до кризиса находился на уровне 6-8, а в последние два года понизился до 5-6 раз. В конце 1980-х годов имущественная пропасть между бедными и богатыми слоями населения была сопоставима с уровнями (4–4,5 раза), характерными для скандинавских стран. В России на долю 10% самых богатых приходится 30,5% общего объема денежных доходов населения, а на долю 10% самых бедных - лишь 1,9%. По соотношению доходов, распределяемых между самыми бедными и самыми богатыми, в России давно перешли порог социальной безопасности! Причем доходы самых обеспеченных россиян растут на 70-90% в год - темпами, недостижимыми

¹ <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>.

² <http://bs-life.ru/makroekonomika/bogatie-bednie2013.html>.

для бедных соотечественников»¹. В такой ситуации дифференциация российских граждан неизбежна, а социальное неприятие общественных слоёв друг друга практически непреодолимо. Усугубляется всё теми проблемами, которые мы выше уже обозначали – бездушные власти, которая преследует скорее свои цели, чем исполняет волю народа, низкий уровень культуры и прочее. Причём данными проблемами охвачены, «заражены» все сферы российского общества. «Образование, здравоохранение, система социальной помощи должны стать подлинным общественным благом, служить всем гражданам страны. Нельзя имитировать внимание к людям. Нельзя имитировать преподавательскую деятельность, медицинскую, социальную помощь. Надо научиться уважать себя и вспомнить такое важное понятие, как репутация, что из репутации конкретных больниц, школ, университетов, социальных учреждений складывается общая репутация страны. Гражданина не должно заботить, где он получает социальную услугу – в государственной, муниципальной, частной организации. Его право – обратиться к тем, кто будет работать профессионально, с душой, с полной отдачей. Всё остальное, включая решение технических, организационных, юридических вопросов предоставления социальных услуг, – это обязанность государства, обязанность организовать соответствующим образом работу»². Слыша эти слова из уст Президента можно предположить, что власть, по крайней мере, осознаёт наличие ряда проблем и необходимость предпринимать действия для их решения. Для этого, в том числе, необходимо не рьяно отстаивать «монументальность» конституционных норм, а признать необходимость их «освежить», придав, таким образом, новый стимул для конституционного развития страны.

«Для этого необходимо понять, что в условиях формирования рыночных отношений, реформирования государственно-правовых структур, экономика стоит во главе угла, а право в центре и через механизм

¹ <http://www.proza.ru/2014/11/29/1298>.

² <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>.

государства должно регулировать отношения между людьми по поводу производства, обмена, распределения и потребления материальных благ. Тогда невозможны будут социальные конфликты и преступления»¹. Сложности ныне существующей властной системы, как и рассмотренной нами, административно-командной системы (не смотря на то, что ныне мы существуем в условиях рыночной экономики, а не плановой), в том, что она неповоротлива в принятии решений и неспособна к самореформированию, а все призывы к реформам вне системы воспринимает как посягательство на власть и попытку её свержения. Но нужно не забывать, что власть пытающаяся контролировать всё на деле не контролирует практически ничего, в силу того, что не получает обратных сигналов от «затоптанного» ею общества. И такое положение делает властные структуры беспомощными. Для того, чтобы государство действительно начало функционировать во благо человека – личности – гражданина, т. е. по праву на деле продемонстрировало реализацию ст. 2 Конституции РФ – «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью»² – необходимы конституционные ограничители власти. И прежде всего ими должны выступать независимые ветви власти, а особенно, суды, а также работоспособная система Прокуратуры РФ, наличие «живой» системной оппозиции, свободные от позиции действующей власти, независимые СМИ. Укрепление властной вертикали – это на деле укрепление номенклатурной административно-командной системы. Но только в условиях советской административно-командной системы существовал «страх быть репрессированным. Ведь и сейчас есть много недовольных сложившейся ситуацией. Правда, это недовольство затаившихся трусов, обречённых на несмолкающие аплодисменты. Но как поведёт себя эта часть элиты при неизбежном обострении экономических и социальных проблем?»³.

¹ Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – С. 128.

² Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.

³ Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – С. 120.

Таким образом, России нужны срочные перемены в экономическом, социальном, политическом и, в первую очередь, правовом плане. «Главное сейчас – дать гражданам возможность раскрыть себя. Свобода для развития в экономике, социальной сфере, в гражданских инициативах – это лучший ответ как на внешние ограничения, так и на наши внутренние проблемы. И чем активнее граждане участвуют в обустройстве своей жизни, чем более они самостоятельны как экономически, так и политически, тем выше потенциал России»¹.

¹ <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На современном этапе жизни общества конституционализм стал повседневным явлением правовой реальности. Но, несмотря на это, в теории конституционной науки конституционализму не уделяется должного внимания. Данная исследовательская работа в какой-то степени направлена на устранение пробелов изучения конституционализма. Знание источников формирования и устоев развития отечественного конституционализма является ещё более ценным в ситуации, когда сотни российских политических и общественных объединений прилагают максимум усилий для разработки и представления собственного видения экономических, социальных и политических реформ в России. Ценность таких идей и концепций в достаточной степени зависит от уровня осмысления и обобщения исторического опыта конституционного строительства в российском государстве, вычленении и восприятии наиболее эффективных и ценных средств и методов изменения и развития основ конституционного строя.

Сама дефиниция «конституционализм» возникла в России в период государственного осмысления и реформирования в XIX веке, и уже к концу столетия российское правовое учёное сообщество проработало основы конституционализма в своих работах, тесно связывая их с основами правового конституционного государства и его институтов. Путь развития конституционализма в России – это путь к государству конституционному, правовому со всех точек зрения. На взгляд автора необходимо ввести в отечественный правовой оборот термина «правовое конституционное государство», распространённое ещё в начале XX столетия.

К основным признакам правового конституционного государства, мы считаем необходимым, отнести следующие:

- абсолютное и непререкаемое верховенство права во всех сферах общественной жизни;

- реализация правовых начал в законодательной базе страны;
- сопровождение и подчинение деятельности государства, его органов и должностных лиц законами страны;
- незыблемость и полноценная реализация прав и свобод человека, личности и гражданина, их гарантированность и защита специальными государственными механизмами;
- взаимная корреспондирующая ответственность личности и государства;
- действительное разделение властей и функционирующая без сбоев система «сдержек и противовесов».

Все вместе в своей совокупности эти признаки и являются самой сутью правового конституционного государства, его отличительными чертами. Основным правовым актом учредительного порядка, закрепляющим и защищающим эти признаки, выступает Конституция страны. Она же выступает и главным условием существования такого конституционного правового государства. В таком государстве роль демократической, действенной, а отнюдь не декларативной, Конституции неопределимо огромна. Она фундаментализирует, регламентирует и охраняет основные условия существования общества и властного механизма – правовой статус личности, человека и гражданина, политические, экономические и социальные параметры систем государства и общества и иные наиболее важные вопросы конституционной жизни.

Конституционализм – это целенаправленное движение к конституционному правовому государству, Конституция в котором формирует и представляет фундаментальные принципы конституционного правового демократического строя:

- народовластие;
- верховенство права в общественной жизни;

- государственная деятельность, регламентированная и осуществляемая только на основе закона;
- неприкосновенность и реализация прав и свобод человека и гражданина;
- система разделения властей и система «сдержек и противовесов»;
- суверенитет государства;
- федерализм;
- политический плюрализм;
- экономическая деятельность во всём многообразии своих форм;
- светский характер государства;
- развитое и независимое местное самоуправление.

Изучение истории развития конституционализма демонстрирует его формирование как идеи, как концепции монархических ограничений ещё в период Киевской Руси (это можно увидеть и изучить на примере республик в Новгороде и Пскове). Как движение к принятию и введению в правовой оборот государства Конституции, конституционализм получил реальное практическое воплощение в самом начале XX века, когда 23 апреля 1906 года в стране были приняты Основные государственные законы Российской империи. Правоведы абсолютно обосновано называют этот нормативный правовой акт Конституцией Российской империи, ведь он закреплял положения, согласно которым монарх предоставлял обществу часть законодательной власти, основы гражданской свободы, основы неприкосновенности личности, свободу совести и слова, союзов и собраний. Этот акт стал первым в России актом о гражданских правах и свободах, пусть и весьма ограниченного «урезанного» порядка.

Прародители научного коммунизма К. Маркс, Ф. Энгельс и В. И. Ленин заложили основы советского конституционализма, весьма специфичного по своей природе, идеи которого были воплощены в социалистических Конституциях советского периода истории России.

Советский конституционализм строится на идеях сверхактивной роли права и государства в качестве политического и экономического орудия господствующего класса. Родоначальники классического марксизма-ленинизма рассматривали Конституцию (наравне с другими правовыми и государственными явлениями в обществе и государстве) с позиции классовой борьбы.

Никаких общих черт с советским конституционализмом не имеет конституционализм современный, возрождённый и развивающийся после «обрушения» структур советского государства в работах современных деятелей науки конституционного права. Но, несмотря на всю его особенность, нельзя забывать ценные идеи советского конституционализма в отдельных общественных сферах. Необходимо использовать этот позитивный опыт, с правками на современные условия, на благо страны и общества.

После разрушения советских устоев конституционное развитие России сопровождалось работой по преодолению – искоренение пороков административно-командной системы, перехода от плановой к рыночной экономике, реализация гарантий прав и свобод при возведении человека на пьедестал в роли высшей ценности, формирование конституционного правового государства, возрождение основ и идей российского конституционализма. Но современный конституционализм также не идеален, не лишён своих недостатков. И в первую очередь, это касается «оживления» конституционных идей в реальном праве. В современных условиях абсолютно очевидна необходимость внесения правок в Конституцию РФ 1993 года, но при этом мы подчёркиваем необходимость идейной конституционной правоприметственности основ российского конституционализма. Такие конституционные изменения и дополнения, основанные на опыте истории конституционализма, позволит в полном объёме обеспечить в России реализацию деклараций о народовластии, соблюдении прав и свобод личности, человека и гражданина,

совершенствование принципа разделения властей и системы «сдержек и противовесов», построение истинного, подлинного, а не мнимо ложного конституционного правового государства. В совокупности это позволит вдохнуть жизнь в идеи российского конституционализма.

История права наглядно продемонстрировала, что классическая теория разделения властей практически нереализуема на практике. Её нельзя реализовать в государстве в виде создания непроницаемых правовых перегородок между ветвями государственной власти, которые в своей повседневной жизни должны соприкасаться и переплетаться для действенного взаимодействия. Этот принцип должно реализовать как общую идею, как руководящие начала, на основе которой необходимо создать выстроенную эффективно взаимодействующую властную структуру со строго очерченными контурами полномочий каждой ветви. Практика и капиталистических, и социалистических государств продемонстрировала взаимопроникновение, взаимозависимость, взаимосвязь различных полномочий отдельных государственных органов, так что разделение властей «хрустальными» правовыми стенами нецелесообразно. При реализации на практике в государстве просто необходимо разделить, разграничить средства, методы и сферы правовой деятельности органов государственной власти. На наш взгляд, нельзя отказываться от отработанных на практике в советский период государственных конструкций. Будет целесообразнее «обновить» эти социалистические идейные структуры демократическим содержанием идеи разделения властей. В социалистической традиции не будет ошибочно почерпнуть концепцию единой государственной власти, исходящую из идей о политической власти класса, народа, блока (но не из идеи полновластных Советов), а капиталистическую, в корне демократическую теорию разделения властей реализовать на базе основных правовых механизмов государственной деятельности. В итоге на практике мы увидим динамичное развитие, сосуществование и взаимодействие четырёх видов деятельности государства в ходе реализации единой государственной власти:

законотворчество (нормотворчество), управление (исполнение правовых предписаний), правосудие (разрешение конфликтов и споров), контроль (надзор).

Истинная Конституция должна быть инструментом достижения и поддержания социального, национального, гражданского консенсуса, единства и согласия, закрепления действительного гражданского мира. Сейчас просто необходимо разработать текст соответствующих поправок (или текста новой Конституции), которая станет эффективным стабильным документом, рассчитанным на длительный период «правового властвования».

Конституцию следует рассматривать не в роли орудия власти или продукта современной государственной элиты, а в роли официального выражения признанных властью интересов единого гражданского общества, его демократических ценностей, закрепляющих и поддерживающих основные фундаментальные характеристики такого общества, целей, задач, условий и параметров его последовательного развития. В этом случае нам удастся сместить акценты права с узконаправленных классовых к общегражданским, общечеловеческим ценностям и интересам, придать приоритет правовому статусу российского гражданина, начать трактовать власть не как монополию государственной элиты, а как явление производное от народа, от всего общества, найти действенные соответствующие реальности методы экономического управления и развития, позитивного реформирования социальной, политической и духовной жизни России.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации: офиц. текст от 12.12.1993 г. – СПС Консультант Плюс.
2. Декларация о государственной суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: офиц. текст от 12.06.1990 г. № 22-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. - № 2. – Ст. 22.
3. О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации: офиц. текст Закона РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 05.02.2014 г. N 2-ФКЗ. – СПС Консультант Плюс.
4. О судебной системе РФ: офиц. текст ФКЗ от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ. – СПС Консультант Плюс.
5. О Конституционном Суде РФ: офиц. текст ФКЗ от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ. – СПС Консультант Плюс.
6. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: офиц. текст ФКЗ от 26.02.1997 г. N 1-ФКЗ. – СПС Консультант Плюс.
7. Кодекс административного судопроизводства РФ: офиц. текст ФЗ от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ. – СПС Консультант Плюс.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации: офиц. текст ФЗ от 13.06.1996 г. N 63-ФЗ. – СПС Консультант Плюс.
9. О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи: офиц. текст ФЗ от 12.02.2001г. N 12-ФЗ. – СПС Консультант Плюс.
10. О прокуратуре Российской Федерации: офиц. текст ФЗ от 17.01.1992 г. N 2202-1. – СПС Консультант Плюс.
11. О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат

- Федерального Собрания: офиц. текст ФЗ от 14.06.1994 г. № 5-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. - № 8. – Ст. 801.
- 12.** О выборах Президента РФ: офиц. текст ФЗ от 10.01.2003 г. № 19-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. - № 2. – Ст. 171.
- 13.** О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: офиц. текст ФЗ от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 8. – Ст. 740.
- 14.** О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ: офиц. текст ФЗ от 03.12.2012 г. № 229-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2012. - № 50. – Ст. 6952.
- 15.** Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ: офиц. текст ФЗ от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1999. - № 42. – Ст. 5005.
- 16.** Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: офиц. текст ФЗ от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. - № 24. – Ст. 2253.
- 17.** О статусе судей в РФ: офиц. текст Закона 26.06.1992 г. № 3132-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. - № 30. – Ст. 1792.
- 18.** Об утверждении описания символа президентской власти – Знака Президента Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 27.07.1999 г. № 906. – СПС Консультант Плюс.
- 19.** Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 06.04.2004 г. N 490. – СПС Консультант Плюс.
- 20.** О штандарте (флаге) Президента Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 15.02.1994 г. № 319. – СПС Консультант Плюс.

21. О структуре федеральных органов исполнительной власти: офиц. текст Указа Президента РФ от 21.05.2012 г. № 636. – СПС Консультант Плюс.
22. О мерах по обеспечению взаимодействия Правительства Российской Федерации с палатами Федерального Собрания: офиц. текст Постановления Правительства РФ от 16.12.1994 г. № 1392. – СПС Консультант Плюс.
23. Об Уставном Суде Санкт-Петербурга: офиц. текст закона Санкт-Петербурга от 05.06.2000 г. N 241-21. – СПС Консультант Плюс.
24. О Конституционном Суде Республики Адыгея: офиц. текст закона республики Адыгея от 17.06.1996 г. N 11. – СПС Консультант Плюс.
25. О Конституционном Суде Республики Ингушетия: офиц. текст закона республики Ингушетия от 28.12.2001 г. N 10-РКЗ. – СПС Консультант Плюс.
26. О Конституционном Суде республики Татарстан: офиц. текст закона республики Татарстан от 22.12.1992 г. N 1708-ХП. – СПС Консультант Плюс.
27. О Конституционном Суде республики Тыва: офиц. текст конституционного закона республики Тыва от 04.01.2003 г. N 1300 ВХ-1. – СПС Консультант Плюс.
28. По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации: офиц. текст Постановления Конституционного Суда РФ от 12.04.1995 г. № 2-П. – СПС Консультант Плюс.
29. О соответствии Конституции Российской Федерации действий и решений Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, связанных с его Указом от 21 сентября 1993 года "О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации" и Обращением к гражданам России 21 сентября 1993 года: офиц. текст Заключения Конституционного Суда РФ от 21.09.1993 г. N 3-2. – СПС Консультант Плюс.

30. Об утверждении Основных государственных законов Российской империи: офиц. текст Указа от 23.04.1906 г. // Собрание узаконений и распоряжений правительства (СУ). - 1906. - № 98. - Ст. 603.
31. Декрет о полноте власти Советов: офиц. текст Декрета от 28.10.1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. - N 1. - Ст. 5.
32. Декрет о мире: офиц. текст Декрета от 28.10.1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. - N 1. – Ст. 2.
33. Декрет о земле: офиц. текст Декрета от 28.10.1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. - N 1. – Ст. 3.
34. Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик 1924 года: офиц. текст от 06.07.1923 г. // СУ РСФСР. – 1923. - № 81. – Ст. 782.
35. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик 1936 года: офиц. текст от 05.12.1936 г. – СПС Консультант Плюс.
36. Конституция Союза Советских Социалистических Республик 1977 года: офиц. текст от 07.10.1977 г. – СПС Консультант Плюс.
37. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики: офиц. текст от 10.07.1918 г. – СПС Консультант Плюс.
38. Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России: офиц. текст от 12.04.1978 г. – СПС Консультант Плюс.
39. Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР: офиц. текст Постановления XII Всероссийского Съезда Советов от 11.05.1925 г. – СПС Консультант Плюс.
40. Об утверждении Конституции (Основного Закона) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики: офиц. текст Постановления Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 г. – СПС Консультант Плюс.

41. О Президенте РСФСР: офиц. текст закона РСФСР от 24.04.1991 г. N 1098-1. – СПС Консультант Плюс.
42. О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 21.09.1993 г. № 1400. – СПС Консультант Плюс.
43. О правовом регулировании в период поэтапной конституционной реформы в Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 07.10.1993 г. N 1598. – СПС Консультант Плюс.
44. О Конституционном Суде Российской Федерации: офиц. текст Указа Президента РФ от 07.10.1993 г. N 1612. – СПС Консультант Плюс.
45. XX лет Конституции Российской Федерации. Конституционализм в теории и практике отечественной государственности. История и современность: материалы III Конституционных чтений / Т. А. Васильева [и др.]. – М.: Российский государственный университет правосудия, 2014. – 264 с.
46. Авакьян, С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С. А. Авакьян. – М.: РЮИД, «Сашко», 2000. – 426 с.
47. Авакьян, С. А. Президент Российской Федерации: эволюция конституционно-правового статуса / С. А. Авакьян // Вестник Московского университета. – 1998. - № 1. – С. 8 – 40.
48. Автономов, А. С. Избирательная власть / А. С. Автономов. – М.: Права человека, 2002. – 88 с.
49. Автономов, А. С. Азбука лоббирования / А. С. Автономов. – М.: Права человека, 2004. – 109 с.
50. Алебастрова, И. А., Рябов, С. В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / И. А. Алебастрова, С. В. Рябов [и др.]; Под ред. Б. А. Страшун. – М.: Проспект, 2015. – 296 с.
51. Бабаев, В. К. Теория государства и права / В. К. Бабаев. – М.: Юрист, 2003. – 592 с.

52. Бабай, А. Н., Пархоменко, А. Г. Административное право / А. Н. Бабай, А. Г. Пархоменко. – М.: МПСУ, 2012. – 455 с.
53. Баглай, М. В. Деятельность Конституционного Суда отразилась на всех отраслях права / М. В. Баглай // Закон. – 2006. - № 11. – С. 10 – 12.
54. Баглай, М. В. Конституционализм и политическая система в современной России / М. В. Баглай // Журнал российского права. – 2003. - № 11. – С. 10 – 19.
55. Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации / М. В. Баглай. – М.: Норма, 2009. – 800 с.
56. Бархатова, Е. Ю. Комментарий к Конституции РФ. Постатейный / Е. Ю. Бархатова. – М.: Проспект, 2015. – 272 с.
57. Боброва, Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России / Н. А. Боброва. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2003. – 264 с.
58. Богданова, Н. А. Система науки конституционного права / Н. А. Богданова. – М.: Юрист, 2001. – 256 с.
59. Богучарский, В. Я. Конституционный проект графа П. П. Шувалова / В. Я. Богучарский // Современник. – 1913. - № 3. – С. 251 – 267.
60. Борисов, Ю. С., Курицын, В. М., Хван, Ю. С. Политическая система конца 20-30-х годов. О Сталине и сталинизме / Ю. С. Борисов, В. М. Курицын, Ю. С. Хван // Историки спорят. 13 бесед / Под ред. В. С. Лельчук. – М.: Политиздат, 1989. – С. 229-303.
61. Боффа, Д. От СССР к России. История неоконченного кризиса 1964 – 1994 / Д. Боффа. – М.: Международные отношения, 1996. – 331 с.
62. Бутылин, В. Н. Конституционно-правовые режимы обеспечения стабильности государства: проблемы формирования / В. Н. Бутылин // Вестник Академии права и управления. – 2009. - № 14. – С. 23 – 27.
63. Венгеров, А. Б. Теория государства и права / А. Б. Венгеров. – М.: Омега-Л, 2009. – 607 с.
64. Верт, Н. История советского государства (1900 – 1991) / Н. Верт. - М.: Прогресс-Академия, 1992. - 480 с.

65. Витрук, Н. В. Развитие конституционализма в Российской Федерации (в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации) / Н. В. Витрук // Проблемы развития и совершенствования российского законодательства: Сб. ст. Ч. I. Томск, 1999. - С. 3 — 22.
66. Витте, С. Ю. Воспоминания. Том 1 / С. Ю. Витте. – М.: Соцэкгиз, 1960. – 556 с.
67. Восстание декабристов. Документы. Том VII. – М.: РОССПЭН, 2008. – 692 с.
68. Голицын, Н.В. Конституция гр. Лорис-Меликова / Н. В. Голицын // Былое. – 1918. – № 4 – 5. – С. 125 – 153.
69. Государственное право Германии. Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. Т. 2 / Отв. ред.: Б. Н. Топорнин. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. – 320 с.
70. Государственный строй монархической России: реалии, проекты, идеи, споры / Под ред. Ю. Л. Шульженко. – М.: МАЭП, 2008. – 415 с.
71. Грудцына, Л. Ю. Народ, гражданское общество и Конституция / Л. Ю. Грудцына // Государство и право. - 2014. - № 1. - С. 56-62.
72. Грудцына, Л. Ю., Лагуткин, А. В. Конституция как правовой инструмент управления обществом: проблемы и тенденции / Л. Ю. Грудцына, А. В. Лагуткин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. - 2015. - № 3. - С. 80-85.
73. Гурвич, Г. С. История советской Конституции / Г. С. Гурвич. – М.: Издание социалистической академии, 1923. – 216 с.
74. Густерин, П. В. Города Арабского Востока / П. В. Густерин. — М.: Восток—Запад, 2007. — 352 с.
75. Даль, В. И. Толковый словарь русского языка / В. И. Даль. – М.: Эксмо, 2009. – 736 с.
76. Декреты Великого Октября/ авт.-сост. Ю. А. Ахапкин, М. П. Ирошников. – Л.: Лениздат, 1977. – 143 с.

77. Дружинин, Н. М. Декабрист Никита Муравьёв / Н. М. Дружинин. – М.: Издательство политкаторжан, 1933. – 402 с.
78. Дружинин, Н. М. Просвещённый абсолютизм в России / Н. М. Дружинин. – М.: Наука, 1964. – С. 428 – 459.
79. Евтеева, М. С., Альхименко, В. В. Истоки российского конституционализма (окончание) / М. С. Евтеева, В. В. Альхименко // Право и жизнь. – 1994. - № 6. – С. 279 – 312.
80. Ерошкин, Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. – М.: Высшая школа, 1968. – 368 с.
81. Ерошкин, Н. П. Самодержавие накануне краха / Н. П. Ерошкин. – М.: Просвещение, 1975. – 160 с.
82. Журавлев, В. В. Российский либерализм в контексте современных исследований / В. В. Журавлев // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «История и политические науки». - 2011. - № 4. - С. 7 –18.
83. Златопольский, Д. Л. Возрождение федеративного государства: проблемы государственного суверенитета / Д. Л. Златопольский // Вестник Московского университета. - № 2. – С. 3 – 15.
84. Зорькин, В. Д. Конституционный Суд России в историческом контексте. Размышления к юбилею Конституционного Суда / В. Д. Зорькин // Журнал конституционного правосудия. – 2012. - № 4. – С. 1 – 8.
85. Зорькин, В. Д. Конституция Российской Федерации – правовая основа правового государства, правовой политики, правовой жизни / В. Д. Зорькин // Учёные записки Санкт-Петербургского университета управления и экономики. – 2011. - № S1. – С. 5 – 11.
86. Зорькин, В. Д. Проблемы конституционно-правового развития России (к 20-летию Конституции Российской Федерации) / В. Д. Зорькин //

- Вестник Московского университета. Серия 11: Право. – 2014. - № 1. – С. 3 – 21.
- 87.** Иванченко, А. В., Курицын, В. М. Российское народовластие: уроки истории / А. В. Иванченко, В. М. Курицын. – М.: Юриспруденция, 2005. – 111 с.
- 88.** Исаев, И. А. Легитимность и легальность в конституционном процессе / И. А. Исаев // История государства и права. – 2012. - № 6. – С. 2 – 6.
- 89.** История буржуазного конституционализма / отв. ред. В. С. Нерсисянц. – М.: Наука, 1983. – 296 с.
- 90.** История СССР с древнейших времён до наших дней. Т. VI. Россия в период империализма 1900-1917 гг. / отв. ред. В. Н. Пономарёв. – М.: Наука, 1968. – 732 с.
- 91.** Кабышев, В. Т. Теоретические проблемы российского конституционализма / В. Т. Кабышев, Т. М. Пряхина // Вестник Саратовской государственной академии права. – 1995. — № 2. – С.32.
- 92.** Клишас, А. А., Еремян, В. В. Конституционный контроль и конституционное правосудие в зарубежных странах. Сравнительно-правовое исследование / А. А. Клишас, В. В. Еремян. – М.: Международные отношения, 2015. – 560 с.
- 93.** Клишас, А. А., Шахрай, С. М. Конституция 1993 года как план будущего для России / А. А. Клишас, С. М. Шахрай // Вестник Российской академии наук. – 2008. - № 12. – Том 78. – С. 1059 – 1064.
- 94.** Ключевский, В. О. Боярская Дума в Древней Руси / В. О. Ключевский. – М.: Синод. тип, 1902. – 557 с.
- 95.** Козлова, Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2010. – 608 с.
- 96.** Козлова, Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2012. – 578 с.
- 97.** Комаров, С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. - М.-СПб.: Издательство Юридического института, 2012. – 520 с.

- 98.** Комарова, В. В. Доктрина и правовое оформление российской государственности / В. В. Комарова // Ленинградский юридический журнал. – 2014. - № 2 (36). – С. 31 – 39.
- 99.** Комарова, В. В. Учредительная власть: теория и механизм её реализации / В. В. Комарова // Евразийский юридический журнал. – 2011. - № 4 (35). – С. 61 – 64.
- 100.** Комарова, В. В. Учредительная власть и Основной закон / В. В. Комарова // LEX RUSSICA. – 2013. - № 12. – Том XCV. – С. 1374 – 1382.
- 101.** Комарова, В. В. Эволюция конституционного законодательства / В. В. Комарова // Российское право: образование, практика, наука. – 2014. - № 2 (83). – С. 75 – 78.
- 102.** Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В. Д. Зорькина. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 1040 с.
- 103.** Конституционное законодательство России / Под ред. Ю. А. Тихомирова. – М.: Городец, 1999. – 382 с.
- 104.** Конституционный строй России / Отв. ред. Ю. Л. Шульженко. – М.: Институт государства и права РАН, 2006. – 262 с.
- 105.** Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: Монография / Отв. ред. В. Е. Чиркин. - М.: Инфра-М, Норма, 2011. - 655 с.
- 106.** Конституция Российской Федерации. Постатейный научно-практический комментарий коллектива учёных Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина / Под ред. Е. И. Козловой. – М.: Агентство «Библиотечка РГ», 2009. – 382 с.
- 107.** Кравец, И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики) / И. А. Кравец. – М.: ЮКЭА, 2002. – 360 с.

- 108.** Кукушкин, Ю. С., Чистяков, О. И. Очерк истории Советской Конституции / Ю. С. Кукушкин, О. И. Чистяков. – М.: Политиздат, 1980. – 160 с.
- 109.** Куприц, Н. Я. Из истории государственно-правовой мысли дореволюционной России (XIX в.) / Н. Я. Куприц. – М.: Издательство МГУ, 1980. – 168 с.
- 110.** Кутафин, О. Е. Российский конституционализм / О. Е. Кутафин. – М.: Инфра – М, 2008. – 544 с.
- 111.** Лазарев, Б. М. «Разделение властей» и опыт советского государства / Б. М. Лазарев // Коммунист. – 1988. - № 16. – С. 42 – 52.
- 112.** Лазаревский, Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Том 1. Конституционное право / Н. И. Лазаревский. – СПб.: Слово, 1910. – 488 с.
- 113.** Лазаревский, Н. И. Русское государственное право / Н. И. Лазаревский. – СПб.: Слово, 1913. – 672 с.
- 114.** Левчук, С. В. Конституционные проекты Временного правительства России в межреволюционный период 1917 года / С. В. Левчук // Право и жизнь. – 1996. – № 10. – С. 142 – 159.
- 115.** Ленин, В. И. Полное собрание сочинений в 51 т. Т. 17 / В. И. Ленин. – М.: Издательство политической литературы, 1981. – 656 с.
- 116.** Ленин, В. И. Полное собрание сочинений в 51 т. Т. 33 / В. И. Ленин. – М.: Издательство политической литературы, 1981. – 434 с.
- 117.** Леонтович, В. В. История либерализма в России (1762 – 1914) / В. В. Леонтович. – М.: Русский путь, 1995. – 444 с.
- 118.** Лившиц, Р. З. Государство и право в современном обществе: необходимость новых подходов / Р. З. Лившиц // Государство и право. – 1990. - № 10. – С. 13 – 21.
- 119.** Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность. Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – 189 с.

- 120.** Лукашева, Е. А. Права человека и процесс трансформации постсоциалистического общества / Е. А. Лукашева // Права человека – индикатор современного развития России: материалы международной научно-практической конференции; Под общ. ред. Т. А. Сошниковой. – М.: Московский гуманитарный университет, 2015. – С. 14 – 25.
- 121.** Лукьянова, Е. А. Из истории беззакония. Как в 1993 году принимали Основной закон Российской Федерации / Е. А. Лукьянова // Независимая газета. – 1999. – от 02.10.
- 122.** Лучин, В. О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации / В. О. Лучин. – М.: Юнити-Дана, 2002. – 687 с.
- 123.** Лучин, В. О. Указное право в России / В. О. Лучин. – М.: ХГЦ "Велес", 1996. – 52 с.
- 124.** Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Конституция России и отраслевое законодательство», посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации / Отв. ред. М. М. Славин, Е. В. Понизова. - М.: ИГП РАН, 2014. - 310 с.
- 125.** Минаева, Н. В. Правительственный конституционализм и передовое общественное мнение России в начале XIX века / Н. В. Минаева. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1982. – 293 с.
- 126.** Мироненко, С. М. Самодержавие и реформы / С. М. Мироненко. – М.: Наука, 1981. – 267 с.
- 127.** Михалева, Н. А. Парламентские и президентские выборы в России (в вопросах и ответах) / Н. А. Михалева. – М.: ЮРКОМПАНИ, 2011. – 322 с.
- 128.** Нарутто, С. В. Компетенция Конституционного Суда Российской Федерации: проблемы регулирования и реализации / С. В. Нарутто // LEX RUSSICA. – 2014. - № 7. – С. 783 – 797.
- 129.** Нарутто, С. В. Место Конституционного Суда Российской Федерации в системе органов государственной власти / С. В. Нарутто //

- Актуальные проблемы российского права. – 2014. - № 6. – С. 1096 – 1107.
- 130.** Нарутто, С. В., Таева, Н. Е., Шугрина, Е. С. Конституционное право России / С. В. Нарутто, Н. Е. Таева, Е. С. Шугрина. – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2013. – 432 с.
- 131.** Неновски, Н. Социализм и права человека / Н. Неновски // Правоведение. – 1989. – № 3. – С. 3 – 11.
- 132.** Нерсесянц, В. С. История политических и правовых учений / В. С. Нерсесянц. – М.: Норма, 2009. – 703 с.
- 133.** Пархоменко, А. Г. Идеи российского конституционализма и их реализация в отечественном (государственном) праве / А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 1998. – 159 с.
- 134.** Пархоменко, А. Г. Конституционные идеи и практика 60-х – 70-х годов XX столетия / А. Г. Пархоменко // Государство и право. – 2012. – № 4. – С. 77 – 81.
- 135.** Погадаев, В. А. Малайский мир (Бруней, Индонезия, Малайзия, Сингапур) / В. А. Погадаев. – М.: Восточная книга, 2012. — 798 с.
- 136.** Портнов, В. П., Славин, М. М. Этапы развития Советской Конституции / Под ред. Б. Н. Топорнина. — М.: Наука, 1982. — 310 с.
- 137.** Развитие русского права в первой половине XIX века / Под ред. Е. А. Скрипилева. – М.: Наука, 1994. - 315 с.
- 138.** Розин, Э. Л. Возникновение марксистского учения о государстве и праве / Э. Л. Розин. - М.: Высшая школа, 1967. – 115 с.
- 139.** Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). - М.: ИГП РАН, 1999. - 247 с.
- 140.** Румянцев, О. Г. Основы конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления) / О. Г. Румянцев. – М.: Юрист, 1994. – 285 с.

141. Сахаров, А. Н. История России с древнейших времен до наших дней. Том 2 / А. Н. Сахаров. – М.: Проспект, 2013. – 720 с.
142. Седов, С. А. Попытка государственного переворота 1730 года в России / С. А. Седов // Вопросы истории. – 1998. - № 7. – С. 47 – 63.
143. Синюков, В. Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию / В. Н. Синюков. – М.: Норма – Инфра-М, 2014. – 672 с.
144. Сперанский, М. М. Проекты и записки / М. М. Сперанский. – М.: Издательство Академии наук СССР, 1961. – 245 с.
145. Станских, С. Н. Какая Конституция нам нужна? / С. Н. Станских // Юрист спешит на помощь. – 2014. – № 2. – С. 13 – 18.
146. Степанов, И. М. Грани российского конституционализма (XX век) / И. М. Степанов // Конституционный строй России. — 1992. — № 1. – С. 30-31.
147. Степанов, И. М. Уроки и парадоксы российского конституционализма. Очерк-эссе / И. М. Степанов. — М.: Манускрипт, 1996. — 108 с.
148. Теоретические проблемы российского конституционализма / Под ред. Т. Я. Хабриевой. – М.: ИГП РАН, 2000. - 209 с.
149. Тихомиров, Ю. А. Действие закона / Ю. А. Тихомиров. – М.: Известия, 1992. – 163 с.
150. Топорнин, Б. Н. Разделение властей и государственная организация / Б. Н. Топорнин // Разделение властей и парламентаризм. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1992. - С. 3-49.
151. Учредительное собрание. Россия. 1918. Стенограмма и другие документы / авт.-сост. Т. Е. Новицкая. – М.: Недра, 1991. – 160 с.
152. Философия права и конституционализм (материалы четвертых философско-правовых чтений памяти академика В. С. Нерсисянца). - М.: ИГП РАН, 2010. - 240 с.

- 153.** Французская Республика. Конституция и законодательные акты. Перевод с французского / Сост. В. В. Маклаков, В. Л. Энтин; Под ред. В. Е. Чиркина. – М.: Прогресс, 1989. – 448 с.
- 154.** Хабриева, Т. Я. Правовая охрана Конституции / Т. Я. Хабриева. – Казань: Издательство Казанского университета, 1995. – 220 с.
- 155.** Черменский, Е. Д. IV Дума и свержение царизма в России / Е. Д. Черменский. – М.: Мысль, 1976. – 320 с.
- 156.** Чиркин, В. Е. Государствоведение / В. Е. Чиркин. - М.: Юристъ, 1999. – 400 с.
- 157.** Чиркин, В. Е. Какая форма правления существует в современной России? / В. Е. Чиркин // Российский журнал правовых исследований. - 2014. - № 4 (1). - С. 32-40.
- 158.** Чиркин, В. Е. Конституционализм и современная цивилизация / В. Е. Чиркин // Труды института государства и права Российской академии наук. – 2006. - № 3. – Вып. V. – С. 121 – 130.
- 159.** Чиркин, В. Е. О базовых ценностях российской Конституции (к 20-летию Конституции России) / В. Е. Чиркин // Государство и право. - 2013. - № 12. - С. 18-25.
- 160.** Чиркин, В. Е. Российская Конституция как ценность / В. Е. Чиркин // Ученые записки юридического факультета. - 2013. - № 30. - С. 87-90.
- 161.** Чистяков, О. И., Курчавова, А. Е., Мулукаев, Р. С. История отечественного государства и права / О. И. Чистяков, А. Е. Курчавова, Р. С. Мулукаев [др.]. – М.: Юрайт, 2015. – 510 с.
- 162.** Шатилова, С. А. История отечественного государства и права / С. А. Шатилова. – М.: Инфра-М, 2002. – 160 с.
- 163.** Шершеневич, Г. Ф. Общая теория права / Г. Ф. Шершеневич. – М.: Издательство Бр. Башмаковых, 1911. – 698 с.

- 164.** Шульженко, Ю. Л. Очерк российского конституционализма монархического периода / Ю. Л. Шульженко. – М.: Институт государства и прав РАН, 2008. – 144 с.
- 165.** Шульженко, Ю. Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации / Ю. Л. Шульженко. – М.: ИГП РАН, 1997. – 60 с.
- 166.** Шульженко, Ю. Л. У истоков современного российского конституционализма / Ю. Л. Шульженко // Труды Института государства и права Российской академии наук. - 2010. - № 3. - С. 41-71.
- 167.** Шульженко, Ю. Л., Чиркин, В. Е. Конституционный Суд России между прошлым и будущим / Ю. Л. Шульженко, В. Е. Чиркин // Государство и право. - 2011. - № 12. - С. 24-30.
- 168.** Щербаков, А. Ю. 1905 год. Прелюдия катастрофы / А. Ю. Щербаков. – М.: Олма Медиа Групп, 2011. – 512 с.
- 169.** Эбзеев, Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд / Б. С. Эбзеев. – М.: Закон и право: ЮНИТИ, 1997. – 349 с.
- 170.** Эбзеев, Б. С. Конституция, государство и личность в России: философия российского конституционализма / Б. С. Эбзеев // Конституционное и муниципальное право. – 2013. - № 11. – С. 14 – 23.
- 171.** Эбзеев, Б. С. Конституция Российской Федерации – 20 лет: государство, демократия, личность сквозь призму практического конституционализма / Б. С. Эбзеев // Государство и право. – 2013. - № 12. – С. 5 – 17.
- 172.** Эбзеев, Б. С. Современный конституционализм как синтетическое единство естественного и позитивного права / Б. С. Эбзеев // Государство и право. – 2015. - № 12. – С. 5 – 15.
- 173.** Юдин, Ю. А., Шульженко, Ю. Л. Конституционное правосудие в федеративном государстве (сравнительно-правовое исследование) / Ю. А. Юдин, Ю. Л. Шульженко. – М.: ИГП РАН, 2000. – 107 с.

- 174.** Коноваленко, О. Л. Становление и развитие конституционализма в России : дис. Канд. Юр. Наук : 12. 00. 02 : защищена 02. 2005 / Коноваленко Ольга Леонидовна. – Москва, 2005. – 160 с.
- 175.** Лукьянов, А. И. Разработка и принятие Конституции СССР 1977 года (1962-1977 гг.). Хронологический перечень мероприятий, связанных с разработкой и принятием Конституции СССР 1977 г. / А. И. Лукьянов // Электронный ресурс - <http://constitution.garant.ru/science-work/modern/3001/>.
- 176.** <http://bs-life.ru>.
- 177.** <http://www.bp.com>.
- 178.** <http://www.cbr.ru>.
- 179.** <http://www.consultant.ru>.
- 180.** <http://www.gks.ru>.
- 181.** <http://www.kremlin.ru>.
- 182.** <http://www.pravo.gov.ru>.
- 183.** <http://www.proza.ru>.