

Кузнецова Елена Николаевна
доцент кафедры теории и истории
государства и права и международного права
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный
университет», кандидат юридических наук (г. Самара)

КОНСТИТУЦИОННАЯ ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И КОНСТИТУЦИОННАЯ ПЕРСПЕКТИВА

В качестве одной из функций юридической науки, прежде всего теории государства и права, обычно рассматривается прогностическая. Не затрагивая вопрос о причинах негативного отношения к выделению последней, можно попытаться использовать содержание данной функции хотя бы для самой общей характеристики будущего источников права, среди которых особое место занимает такой нормативно-правовой акт, как конституция. В данном случае речь будет идти лишь об отечественной конституции.

Обозначение конституционных перспектив предполагает анализ прошлого и настоящего этого нормативно-правового акта. Ответ на вопрос, куда мы идем в государственно-правовом отношении, связан с ответами на вопросы, кто мы и откуда в этом отношении. Анализ прошлого и настоящего Конституции дает возможность проследить «развертывание» ее сущности. Развертывание же сущности является собой конституционную преемственность, в которой можно попробовать найти «закодированную» конституционную перспективу.

Анализ конституционной преемственности требует определения точки отсчета истории отечественной конституции. Решая этот вопрос, следует иметь в виду, что условия для возникновения конституции не возникают вместе с условиями возникновения государства и права. Условия для возникновения конституции появляются лишь на определенном этапе развития общества, государства, права. Поэтому бесплодны попытки искать истоки конституции в Русской правде, Новгородской и Псковской судных грамотах, в Судебниках москов-

ского периода и даже в Соборном уложении 1649 года, которое до создания Свода законов Российской империи было самым объемным сборником правовых норм.

В Древней Руси, которую можно считать «зарей» отечественного государства и права, последние были, по сути, в стадии становления. В таких условиях ни о каких «конституционных истоках» речь идти не может. Кроме того, рассмотрение государственного строя Древней Руси в динамике говорит о перманентном усилении власти главы государства и ослаблении вечевого. Указанная тенденция видна в большинстве земель и в «удельный» период, в период политической раздробленности (который с подачи советской историографии именуется обычно периодом феодальной раздробленности). Лишь на русском севере все было наоборот. Слабость, по сравнению с другими землями, княжеской власти и значительная сила вечевого дали русскую республику. Но и она не позволяет говорить о формировании условий для установления конституционного строя. В связи с этим стоит упомянуть о любопытной статье С.А.Егорова «Бедна ли Россия демократическими традициями», которая появилась, можно сказать, на «демократической волне». В этой работе содержится положение о том, что государственно-правовые порядки Новгорода и Пскова «в отдельных своих проявлениях дают живое осязание правовой государственности».¹ В числе этих проявлений – верховенство вечевого закона, система сдержек и противовесов (в определенной мере), выборность посадника, тысяцкого, владыки в Новгороде (выборность представителей власти имела место и в Пскове), более высокая, чем в других землях, степень правовой защищенности личности (в том числе феодально-зависимой).²

Правовая государственность неразрывно связана с конституционным строем. Однако республика на русском севере периода политической раздробленности существовала в условиях, которые, опре-

¹ Егоров С.А. Бедна ли Россия демократическими традициями? // Государство и право. – 1997. – № 6. – С.104.

² См.: Там же. – С. 103, 105, 106.

делив эту форму правления, не могли способствовать появлению конституционного строя. Не могли потому, что не сложились еще соответствующие экономические и политические отношения, социальная структура, правовые институты, правовая культура.

В период «становления самодержавства»³ логикой государственного развития было формирование предпосылок абсолютной монархии. Последняя и конституционализм обычно рассматриваются как взаимоисключающие. «Конституция и конституционализм, – подчеркивает, например, В.Е.Чиркин, – стали результатами борьбы народа за ликвидацию абсолютизма, законодательное закрепление прав человека и новой организации власти».⁴ Поскольку здесь и далее используется понятие «конституционализм», есть смысл его уточнить. Как констатирует Е.В.Алферова, почти все исследователи рассматривают конституционализм как единое органичное явление, состоящее из идей, доктрин (иногда также идеологии), во-первых; самой конституции – основы конституционных органов, отношений, процессов, во-вторых; определенной системы органов, отношений, процессов, в-третьих⁵.

Изменения внутреннего и внешнего происхождения, которые касались различных сторон жизни общества, дали почву для конституционных идей и, казалось, для их реализации. Конституционные идеи отражены в проекте М.М.Сперанского «Введение к уложению государственных законов». В них обозначена своеобразно интерпретируемая идея разделения государственной власти на ветви, говорится о предоставлении избирательного права принадлежащим к разным условиям. Однако для реализации положений данного проекта понадо-

³ См: Шмидт С.О. Становление Российского самодержавства. – М.,1973.

⁴ Чиркин В.Е.Базовые ценности конституционализма в ХХ1 веке// Современный конституционализм: теория, доктрина, практика. – М., 2013. – С.18.

⁵ См: Алферова Е.В.Российский конституционализм: особенности и противоречия его развития // Современный конституционализм: теория, доктрина, практика. – С.108.

билось почти сто лет. Что послужило причиной этого? Недостаточная решительность главы государства (помнившего о печальной судьбе своего отца), или неготовность державы к переменам в конституционном духе?

Основные законы Российской империи, открывавшие Свод законов 1832 года, не рассматриваются в качестве российской конституции. Но их содержание говорит о конституционных истоках в том смысле, что это было первое в истории отечественного права систематизированное изложение норм об основах государственного строя, где говорилось и о форме правления, и о системе государственных органов.⁶

По поводу Основных законов Российской империи в редакции 23 апреля 1906 года мнения историков, историков государства и права разошлись. Уже в дореволюционной историографии появилась оценка их как конституционного акта. Большинство исследователей, констатировал П.Е.Казанский, трактовали государственный строй, измененный этой редакцией Основных законов, как конституционный.⁷ Вот, например, как выглядело мнение Н.А.Захарова: «**по своему содержанию, определяющему общий порядок государственных властей, наши Основные Законы несомненно могут именоваться тем именем, которое присвоено наукой для законов, устанавливающих внутреннюю организацию в стране, – конституцией**».⁸

Также рассуждал и сам П.Е.Казанский: «... **нашей конституцией будут Основные Законы**, содержащиеся в части 1 тома 1 Свода Законов. По своим темам и по особой юридической природе они вполне соответствуют конституционным законам других государств, хотя этого названия и не носят. Они говорят о Верховной Власти, о представительных собраниях, о правах граждан и пр. Для прохождения их

⁶ См.: Свод учреждений государственных и губернских. Часть первая. Основные законы и учреждения государственные. – СПб., 1832.

⁷ См.: Казанский П.Е. Власть Всероссийского Императора. – М., 1999. – С. 484.

⁸ Захаров Н.А. Система русской государственной власти. – Новочеркасск, 1912. – С.123.

установлен особый порядок. Даже язык, которым говорится об Основных законах, взят как будто из конституционных хартий Запада».⁹

Советская историография существенно отличалась в этом плане от дореволюционной. В трудах советских исследователей получила распространение оценка Основных государственных законов как «лжеконституционных».¹⁰ Справедливости ради следует отметить, что понятие «лжеконституционализм» эксплуатировалось не только советскими исследователями. Так, О.А.Кудинов обращает внимание на использование его П.Н.Милюковым.¹¹ О.А.Кудинов полагает, что советские авторы, несмотря на обилие работ, все же не дали объективного анализа установившейся в России формы правления. Этому, по его мнению, помешал «примат идеологических догм над правом».¹²

Разработка и принятие в постсоветской России новой Конституции инициировали появление ряда работ по проблемам российского конституционализма. В них можно видеть в принципе такую же оценку Основных законов 23 апреля 1906 года, как и в трудах дореволюционных исследователей с поправкой на то, что конституционные принципы были декларированы, но не осуществлены в полном объеме¹³. На несколько иное мнение претендует О.А.Кудинов. Он полагает, что «в России была попытка перехода к дуалистической монархии, которая сохраняет сильное самодержавное начало. Но это лишь переходная, непродолжительная по времени ступенька к конституционной монархии. Государственный переворот 3 июня 1907г. установил в России псевдоконституционализм¹⁴».

⁹ Казанский П.Е. Указ. соч. – С. 490.

¹⁰ См. напр.: Васильева Н.И., Гальперин Г.Б., Королев А.И. Первая российская революция и самодержавие. – Л., 1975. – С. 129-137.

¹¹ См.: Кудинов О.А. Правовой статус Государственной Думы и Государственного Совета Российской империи в 1906-1917гг: парламентское правление или псевдоконституционализм? // История государства и права. – 2004. – № 4. – С. 4.

¹² См.: Там же. – С. 4.

¹³ См. об этом: Там же. – С.4-5.

¹⁴ См.: Там же. – С.5.

Особо следует остановиться на мнении Р.А.Ромашова, который утверждает, что «собственно конституции в формально-юридическом смысле в Российской империи не было»¹⁵. При этом данный автор ссылается на своеобразное понимание конституции и на специфические условия реформ в конституционном духе. «Конституция, – полагает Р.А.Ромашов, – мыслилась как внешний по отношению к национальной правовой традиции фактор, призванный внести прогрессивные изменения в сложившийся порядок отношений между властью и обществом. Однако при этом не учитывалась сама правовая традиция, в рамках которой на всех уровнях социальной организации устоялось скептическое отношение к формализованным источникам позитивного права»¹⁶.

Дальнейшее движение в сторону конституции, как известно, имело место уже в советский период, в условиях другого – с точки зрения формационного подхода – исторического типа государства и права.

Среди факторов, которые определяли специфику российского конституционализма как теории и практики на всем протяжении его развития, главным признается связь конституционализма с решением задач модернизации и европеизации страны¹⁷. При этом возникает вопрос – в какой степени это касается советских конституций?

Первая советская конституция, Конституция РСФСР 1918 года, как известно, провозгласила принадлежность всей власти системе советов снизу доверху. Данная система еще до октябрьских событий 1917 года рассматривалась большевистской доктриной как альтернатива государственному строю, основанному на разделении государственной власти на ветви. Следует также иметь в виду, что до принятия Конституции СССР 1936 года советская система рассматривалась как связанная с диктатурой. В Конституции РСФСР 1918 года говорилось об «установлении диктатуры городского и сельского пролетариата в

¹⁵ См.: Ромашов Р.А. Об отечественной традиции государственного права // Правоведение. – 2010. – № 4. – С.130.

¹⁶ См.: Там же. – С.131.

¹⁷ См.: Алферова Е.В. Указ. соч. – С.108.

виде мощной Всероссийской Советской власти»¹⁸. С идеей диктатуры связано и своеобразное решение в Конституции РСФСР 1918 года вопроса о правах, свободах и обязанностях граждан. Однако и ее содержание говорит о конституционной преемственности. Свидетельство тому – политические права и свободы, выборность органов власти. Конституция СССР 1924 года, как известно, внесла изменения лишь в форму государственного устройства. В связи с этим Конституция РСФСР 1925 года строилась на тех же началах, что и Конституция РСФСР 1918 года.

Конституция СССР 1936 года, принятая, когда в стране произошли существенные изменения в экономических отношениях и социальной структуре, вопрос о социальной основе власти решала уже иначе. Поэтому органы, составлявшие политическую основу СССР, стали именоваться Советами депутатов трудящихся. В этой Конституции говорилось о разграничении компетенции между законодательными, исполнительными и судебными органами; о всеобщих, равных, прямых выборах при тайном голосовании; закреплялись не только политические, но и социально-экономические, а также личные (гражданские) права и свободы. Это позволяет говорить о начале эмансипации ее содержания от господства идеологии. Данная оценка касается и Конституции РСФСР 1937 года, принятой на ее основе. Конституция СССР 1977 года может рассматриваться как дальнейшее движение в этом направлении.

Анализ Конституции СССР 1977 года (на основе которой в 1978 году была принята очередная Конституция РСФСР) позволяет сделать вывод о значительно большей ее, по сравнению с Конституцией 1936 года, близости к конституционному акту. В ней еще меньше идеологических и больше правовых начал.

Конституция СССР 1977 года исходит из концепции общенародного государства и права, идеи народовластия, а не власти трудящихся. Отсюда иное название советов – Советы народных депутатов. В

¹⁸ Хрестоматия по истории отечественного государства и права. 1917-1991. – М., 1997. – С.19. – Ст. 9.

этой конституции, констатирует Р.А.Ромашов, «пусть и в опосредованной форме, получил закрепление принцип ограничения государства законом и судом»¹⁹. Свидетельство тому – статьи 57 и 58, которые содержатся в главе 7, посвященной правам, свободам и обязанностям граждан СССР. Эта глава особенно интересна в плане анализа правовых начал конституции. Содержание этой главы и даже ее место среди других глав говорит о смещении приоритетов в сторону интересов личности.

Вместе с тем и Конституция 1936, и Конституция 1977 года дают представление об одной и той же модели власти. Они закрепляли монополию на власть одной партии, носителя марксистско-ленинской идеологии. Такое закрепление исключает политическую конкуренцию, что приводит к отсутствию институтов, обеспечивающих подчиненность, подконтрольность государства обществу. В результате роль государства в жизни общества резко возрастает, создаются условия для усиления власти того, кто находится на вершине властной пирамиды. При этом не имеет существенного значения тот факт, что советские конституции не признавали института единоличного главы государства. Поэтому не случайно, что в условиях кризиса социалистической системы критике подверглась, прежде всего, 6 статья Конституции СССР 1977 года, согласно которой «Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза».²⁰

Анализируя советские конституции, Р.А.Ромашов приходит к выводу, что «Социалистическая революция 1917г., привнеся кардинальные, на первый взгляд, изменения в форму российского государства (на смену Российской империи пришла Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика), в сущности практически ничего не изменила в отношениях государство – общество – пра-

¹⁹ См.: Ромашов Р.А. Указ. соч. – С.137.

²⁰ Хрестоматия по истории отечественного государства и права. 1917-1991. – С. 447.

во.²¹ Именно поэтому принятие советских конституций, по его мнению, не означало формирования в стране режима реального конституционализма, сложившегося в странах западной демократии. «Все конституции советского периода, – констатирует этот автор, – принимались именно как государственные и изначально были не способны к ограничению самого государства»²².

Оценки ныне действующей российской Конституции расходятся. При этом авторы смотрят и на содержание Конституции, и на то, как она реализуется.

По мнению Ю.С.Пивоварова, содержание Конституции РФ 1993г. позволяет трактовать ее как «римейк» конституционных идей и практики дореволюционной России. В особенности это касается организации функционирования власти²³. Главное сходство дореволюционной и ныне действующей Конституции данный автор усматривает в интерпретации разделения государственной власти на ветви. Президент, как ранее император, не относится ни к одной из ветвей власти.²⁴ На институциональный образ главы государства обращает внимание и М.А.Краснов, полагая, что predetermined Конституцией РФ 1993г. политический режим разрушает конституционную государственность.²⁵

Следует отметить, что тема несовершенства ныне действующей Конституции весьма популярна. Квинтэссенцией рассуждений по этому поводу можно считать сказанное В.Е.Чиркиным: «Многих базовых ценностей в Конституции РФ недостает, хотя они были в действующих во время ее принятия основных законах других стран»²⁶.

²¹ См.: Ромашов Р.А. Указ. соч. – С.135.

²² См.: Там же. – С.136.

²³ Труды по руссификации: Сб.науч.тр. – М.,2011. – Вып.3. – С.73.

²⁴ См.: Там же.

²⁵ См.: Краснов М.А. Искажение смысла российской конституции – следствие несбалансированной системы власти // Конституционное право и политика: Сб. материалов междунар. науч. конф. – М.,2012. – С.31.

²⁶ См.: Чиркин В.Е. Указ.соч. – С.28.

В.Б. Пастухов, напротив, полагает, что «российская Конституция, с одной стороны, выстроена на признании базовых конституционных принципов, вытекающих из либеральной конституционной доктрины. С другой стороны, их интерпретация и практическое применение оказываются агрессивно нелиберальными»²⁷. Это связано с тем, что конституционализм, «привитый» в России, в чужеродной ему культурной среде деградирует до уровня политического инструмента.²⁸ Идею конституционализма как политического инструмента развивают и другие авторы.

Так, Р.А. Ромашов рассматривает российский конституционализм «как этатистский, а точнее – правительственный», основной задачей которого является формальное (законодательное) упорядочение государства и государственной власти. В этом он видит его отличие от западного, который рассматривается как инструмент правового ограничения и разделения государственной власти. Поскольку право на всех этапах истории российского государства было послушным инструментом государства, Р.А. Ромашов приходит к выводу, что ныне действующая Конституция может быть легко изменена²⁹.

Представляется, что с идеей конституционализма как политического инструмента связаны идеи мнимого конституционализма, имитационного конституционализма. Современный российский конституционализм рассматривается как мнимый в силу его неустойчивости, вероятности перерождения в авторитаризм.³⁰ Особенность имитационного конституционализма – в том, что правовые институты в виде конституций, выборов, представительных учреждений, местного самоуправления либо не имеют реального значения, либо их значение невелико. Объясняется это условиями, в которых они существуют,

²⁷ Основы конституционного строя России: Двадцать лет развития / Под ред. А.Н. Медушевского. – М., 2013. – С.323.

²⁸ См.: Пастухов В.Б. Реставрация вместо реформации: Двадцать лет, которые потрясли Россию. – М., 2012. – С.434.

²⁹ См.: Ромашов Р.А. Указ. соч. – С.139.

³⁰ См.: Алферова Е.В. Указ. соч. – С. 108.

неготовностью общества к подлинному, реальному конституционализму³¹.

В настоящее время многие исследователи обсуждают вопрос о необходимости конституционной реформы. Но приведенные мнения свидетельствуют о том, что проблема заключается не только в несовершенстве ныне действующей Конституции, но и в характере общества, уровне его политической и правовой культуры. Проблемы порождают и особенности российского конституционализма, связанные с влиянием и даже вторжением политики в конституционную материю.³² Однако история российской конституции и российского конституционализма позволяет сделать вывод о пусть медленном, пусть постепенном, но все же движении по пути обретения конституцией ее сущности.

³¹ См.: Там же. – С.111.

³² См.: Алферова Е.В. Указ. соч. – С.113.