

РОЛЬ «ОТВЕРГНУТЫХ» ПОЛОЖЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ КОМИССИИ ДЛЯ НАУКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

Дается характеристика современного этапа развития науки конституционного права, конкретизируется ее проблематика. В свете решения стоящих перед конституционно-правовой наукой задач анализируется роль положений проектов Конституции России, подготовленных Конституционной комиссией и не вошедших в текст ныне действующей российской Конституции. Делается вывод, что обращение к проектам Конституционной комиссии позволяет не только понять состояние современного конституционного законодательства с позиции его соответствия потребностям общественного развития, но и в определенных случаях ориентироваться в решении конституционно-правовых задач на доктринальный потенциал этих материалов.

Ключевые слова: наука конституционного права; проекты Конституционной комиссии; Конституция РФ.

Современный этап развития науки конституционного права России характеризуется признанием ценностей демократии, прав человека, верховенства права и закона [1. С. 67–68], при этом её задачи связаны с тем, чтобы за большим многообразием исследуемых явлений и процессов выявить и раскрыть глубинные закономерности организации и функционирования отношений, не лежащие на поверхности общественной и государственной жизни. Поэтому для научного обоснования политико-правовой природы «государства, безусловно реализующего принцип верховенства закона и в этом смысле признающего ведущую роль законодательной власти в системе разделения властей» [2. С. 342], важен вопрос о парламентском контроле.

В то же время «Конституция Российской Федерации 1993 г. обошла молчанием большинство вопросов в этой сфере: в ней отсутствуют нормы о депутатском запросе, парламентском расследовании, парламентских слушаниях, правительственном часе и т.п.» [3. С. 17].

Все проекты Конституции, подготовленные Конституционной комиссией, исходили из достаточно сбалансированной системы разделения властей, предусматривающей действенные институты парламентского контроля за исполнительной властью. Например, в ст. 99 проекта Конституции Российской Федерации по состоянию на 16 июля 1993 г. предусматривалось, что «Правительство Российской Федерации регулярно представляет отчет Верховному Совету РФ... Верховный Совет РФ может поставить вопрос об отставке Председателя, заместителя Председателя, члена Правительства РФ, назначенного Президентом РФ руководителя иного федерального органа исполнительной власти. Если Президент РФ не увольняет соответствующее должностное лицо в отставку, он обязан обосновать свое решение перед Верховным Советом РФ. Признание большинством голосов избранных депутатов в каждой его палате обоснования Президента РФ неудовлетворительным влечет увольнение Президентом РФ указанного должностного лица в отставку» [4. С. 221–222]. С.А. Авакьян в числе основных постулатов развития науки конституционного права указывает, что все ее концепции основаны на фундаментальной роли Конституции РФ [5. С. 257].

Стоит отметить, что проект Конституционной комиссии «содержал отдельную статью «Верховенство права», причем она перемещалась по мере работы ближе к началу текста. Это свидетельствовало о придании Конституционной комиссией большого значения данному принципу, в соответствии с которым декларировались

прямое действие Конституции, необходимость публикации правовых актов, общепризнанные принципы и нормы международного права рассматривались как составная часть права Российской Федерации [5. С. 257]. Кроме того, в преамбуле проектов Конституционной комиссии особо подчеркивалось, что многонациональный народ Российской Федерации принимает Конституцию Российской Федерации и провозглашает ее высшим законом страны.

Наука конституционного права направлена на содействие формированию гражданского общества как общества политически сознательных и уважающих друг друга личностей [5. С. 131].

Одной из отличительных черт проекта Конституционной комиссии считается «наличие специального раздела «Гражданское общество»» [6. С. 71].

Впрочем, о целесообразности такого раздела в Конституции у разработчиков проекта Конституционной комиссии не было единого мнения. Например, Ф.В. Цанн-кай-си вспоминает: «Идея иметь такого рода раздел принадлежала О. Румянцеву. Я тоже считал, что такой раздел нужен, и последовательно поддерживал О. Румянцева» [7. С. 985]. Однако у Л.Б. Волкова, в частности, была иная позиция: «Я, несомненно, любил “гражданское общество”, но сомневался в том, насколько можно и насколько нужно “прописывать” гражданское общество в конституции... С моей точки зрения, прописывать, то есть предписывать в законодательном порядке структуру гражданского общества, означало бы лишить его самой его независимой, “естественной” сути. А просто описывать, что есть такое гражданское общество, – не дело конституции как закона» [7. С. 740–741].

В то же время плюсы раздела «гражданское общество» в тексте Конституции очевидны, о них отмечено в научной литературе. Так, по мнению С.А. Авакьяна, «это один из наиболее светлых блоков общественных идей, который зародился в команде экспертов Конституционной комиссии под эгидой О.Г. Румянцева. Удалось уйти от многих нереальных трактовок гражданского общества. От идущих еще с гегелевских времен попыток воспринимать гражданское общество как отделенную от государства структуру, это должно было освободить общество от государственной бюрократии» [7. С. 713].

В.И. Лафитский к числу недостатков действующей Конституции относит отказ от разработанного Конституционной комиссией раздела о гражданском обществе, поскольку в этом разделе «был закреплен обширный перечень обязательств государства в основных сферах

общественной жизни. Такой вакуум текущее законодательство по определению заполнить не может. Этот вывод подтверждает конституционное развитие не только России, но и многих зарубежных стран» [7. С. 828].

Как отмечает Ф.В. Цанн-кай-си, «демократические процессы в современной России сталкиваются с теми же проблемами, над которыми мы бились в начале 1990-х гг., и, как нам казалось тогда, нашли конституционный вариант их решения. К сожалению, в ныне действующей Конституции Российской Федерации раздел “Гражданское общество” отсутствует. Это нередко становится препятствием для разрешения правовых коллизий, возникающих между государственными структурами и формирующимися элементами гражданского общества» [8. С. 83].

Действительно, многие вопросы гражданского общества в Конституции РФ 1993 г. вообще не затронуты должным образом (относительно воспитания, семьи и т.д.), несмотря на то что гражданское общество выступает «важным звеном между личностью и государством, полем, в котором должна реализовываться большая часть прав и свобод человека» [6. С. 72].

А.В. Сигарев к числу сложных для научного осмысления явлений относит прежде всего понятие «социальное государство» [9. С. 116].

В Конституции Российской Федерации не дается развернутого понятия «социальное государство», но определяются его базовые параметры в виде конкретной социальной политики, материальных и юридических гарантий труда, здоровья, семьи и социальной защиты [3. С. 15–16].

Во всех модификациях проектов Конституционной комиссии социальное государство рассматривается как основа конституционного строя, закрепляются весьма подробные его характеристики, что имеет значение для решения вопроса, касающегося обязанности государства в социальной сфере, например, ограничивается ли эта обязанность социальной защитой или касается и иных гарантий. Так, ст. 1.8 проекта Конституции Российской Федерации от 12.11.1990 г. «Социальное государство» предусматривалось, что «государство проводит гуманную демографическую политику, создает необходимые условия для социально-экономического и культурного развития общества, обеспечивает экологическую безопасность и рациональное природопользование» [7. С. 600].

В проектах Конституционной комиссии экономические основы отражались по-разному. Сначала была статья «Рыночное хозяйство», но в конце концов разработчики остановились на варианте «Многообразие экономической деятельности». Первоначально говорилось, что основа экономики – социальное рыночное хозяйство. Затем было записано, что в Российской Федерации обеспечивается свобода экономической деятельности, предпринимательства и труда, разнообразие и равноправие форм собственности, добросовестная конкуренция и общественная польза, единство экономического пространства и т.д. Кроме того, была запись о том, что государство «участвует в регулировании хозяйственной жизни», однако после острой критики такой формулировки, явно ослабляющей роль государства, в окончательной редакции говорилось, что оно «регулирует хозяйственную жизнь в интересах человека и общества» [5. С. 258].

В настоящее время приходится констатировать, что «расхождение между конституционными принципами и нормами с реальной действительностью имеет своим следствием последовательную девальвацию российского конституционализма» [10. С. 149]. Наука конституционного права как отраслевая юридическая наука, соединяющая в себе совокупность знаний о закономерностях, основных направлениях, тенденциях развития конституционно-правовой реальности, должна вывести из существующих общественных отношений адекватную модель их организации. А это невозможно без выяснения причины возникновения того или иного конституционно-правового явления. Соответственно, понять логику конституционно-правового развития современной России нельзя без обращения к материалам, характеризующим процесс принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. В этой связи роль «отвергнутых» положений Конституционной комиссии для науки конституционного права огромна. Поэтому обращение к проектам Конституционной комиссии позволяет не только понять состояние современного конституционного законодательства с позиции его соответствия потребностям общественного развития, но и в определенных случаях руководствоваться в решении конституционно-правовых задач доктринальным потенциалом этих материалов (концепции верховенства права, гражданского общества, парламентского контроля, социального государства, рыночного хозяйства).

ЛИТЕРАТУРА

1. Маликов М.Ф. Система науки конституционного права : учеб. пособие. Уфа : РИО БашГУ, 2005. 377 с.
2. Разделение властей: учеб. пособие / отв. ред. проф. М.Н. Марченко. М. : Изд-во МГУ, 2004. 428 с.
3. Митюков М.А. Конституция Российской Федерации : направления и способы ее преобразования // Государственная власть и права человека : материалы науч.-практ. конф., посвящ. 85-летию со дня рождения проф. А.И. Кима, 14 декабря 2000 г. / отв. ред. В.Ф. Волович. Томск : Изд-во Том. ун-та, 2001. С. 11–23.
4. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия : стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) : в 6 т. / под общ. ред. О.Г. Румянцев. М. : Волтерс Клувер, 2009. Т. 4 : 1993 год. Книга третья (июль–декабрь 1993 г.). 1120 с.
5. Авакьян С.А. Конституционное право России : учеб. курс : в 2 т. М. : Юристъ, 2010. Т. 1. 719 с.
6. Шишенина И.В. Права человека в российских конституционных проектах : 1990–1993 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. 202 с.
7. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия : стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) : в 6 т. / под общ. ред. О.Г. Румянцев. М. : Волтерс Клувер, 2010. Т. 6 : Дополнительные, мемуарные, справочные материалы. 1120 с.
8. Цанн-кай-си Ф.В. Идея гражданского общества в Конституции Российской Федерации: история и перспективы // Конституционный вестник. 2010. № 2 (20). С. 82–100.
9. Сигарев А.В. Конституционно-правовой смысл понятия «социальное государство» // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст. / под ред. В.Ф. Воловича, А.М. Барнашова, В.М. Зуева. Томск : Изд-во Том. ун-та, 2008. Ч. 40. С. 116–118.
10. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М. : Норма, 2008. 544 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 1 февраля 2012 г.