КОНСТИТУЦИЯ РОССИИ КАК СРАВНИТЕЛЬНЫЙ ПРОЕКТ (К ИСТОРИИ СОЗДАНИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

КОВЛЕР Анатолий Иванович, заведующий центром зарубежного законодательства и сравнительного правоведения Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, эксперт Конституционного совещания 1993 г., доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: kovler@izak.ru

Конституция Российской Федерации 1993 г. — пример творческого применения сравнительного метода в конституционном праве. При подготовке текста Конституции в сложных условиях острой политической борьбы учитывались как принципы и нормы международного права, в частности положения Всеобщей декларации прав человека и Европейской конвенции по правам человека, так и опыт других стран, принимавших конституции в сложные моменты своей истории. Что касается прав и свобод человека, участники Конституционного совещания 1993 г. использовали метод отрицания практики советского периода.

В статье проиллюстрирован процесс подготовки текста Конституции, даны примеры острых дискуссий по формулировкам ее статей, поиску «идеального» выражения общественных потребностей. Автор отрицает привязку российской Конституции к какой-либо конкретной модели, однако отмечает некоторые заимствования. Подготовка и принятие Конституции 1993 г. стимулировали проведение сравнительных исследований конституционного права как в России, так и в других странах, настолько оригинальным был предложенный ею вариант «конституционного идеала».

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, Конституционное совещание 1993 г., сравнительный метод, модели конституций.

CONSTITUTION OF RUSSIA AS A COMPARATIVE PROJECT (HISTORICAL BACKGROUND OF THE DRAFTING OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION 1993)

A. I. KOVLER, head of the Center of foreign legislation and comparative law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences, honored lawyer of the Russian Federation

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: kovler@izak.ru

The Constitution of the Russian Federation is a vivid example of a creative application of the comparative method in the constitutional law. During the drafting of the constitutional text in the conditions of an acute political struggle were taken into account the principles and norms of international law, in particular of the Universal Declaration of Human Rights and of the European Convention on Human Rights, as well as the experience of other countries whose constitutions were adopted in difficult conditions of their history. Besides that the participants of the Constitutional Assembly of 1993 used the method of negation of the practice of the Soviet period in the field of human rights and freedoms.

In the present article a “cuisine” of the drafting of the constitutional text is showed on specific examples, are also given examples of heated discussions on the wording of its articles and of the search of an “ideal” expression of social needs. The article rejects an attachment of the Russian Constitution to a particular “model”, but indicates some borrowing elements. The drafting and adoption of the Constitution of 1993 stimulated the further constitutional comparative studies not only in Russia, but also in other countries because of its original version of a “constitutional ideal”.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, Constitutional Assembly 1993, comparative method, models of Constitution.

DOI: 10.12737/art.2019.1.1

Прошло 25 лет со дня принятия всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации. Юбилей Конституции 1993 г. отмечался в 2018 г. на фоне других знаковых юбилеев: 100-летия принятия первой Конституции РСФСР, 95-летия создания Международной академии сравнительного права, 70-летия Всеобщей декларации прав человека, 60-летия Конституции Пятой республики во Франции, 40-летия Конституции Испании, 20-летия вступления в силу на территории Российской Федерации Европейской конвенции по

правам человека. Наконец, скоро исполняется 70 лет со дня принятия Основного закона ФРГ и 40 лет со дня принятия Конституции Исламской Республики Иран.

Все эти юбилеи — еще один повод усилить компаративистскую составляющую в правоведении, причем не только в конституционном праве, но и в других отраслях права.

Учитывая проблематику прошедшего в декабре 2018 г. VIII Международного конгресса сравнительного правоведения «Сравнительное правоведение в

поисках конституционного идеала», вспомним, как сравнительное правоведение способствовало поиску конституционного идеала в России в памятные напряженные дни лета — осени 1993 г., идеала априори недостижимого, но к которому стремились все участники Конституционного совещания 1993 г.¹ Вспоминая бурные события 1993 г., на фоне которых создавалась Конституция, интеллектуальные и политические схватки на Конституционном совещании, поиски разумных компромиссов, можно уверенно констатировать, что Конституция 1993 г. является примером творческого применения сравнительного метода.

Конституция 1993 г. может войти в учебники как яркий образец удержания всего положительного, рационального, эффективного, что наработано опытом конституционных реформ в современном мире², и отражения национальных особенностей развития общества и государства. Но прежде всего отметим принципиальные отличия идеологии Конституции 1993 г. от идеологии ее советских предшественниц, и здесь на помощь приходит сравнительно-исторический метод анализа.

В основу первых двух глав «Основы конституционного строя» и «Права и свободы человека и гражданина» положена идеология прав человека, а не государства-левиафана. Действительно, ст. 2 провозглашает: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Для сравнения напомним, что в советской Конституции 1977 г. пирамида ценностей была определена в названии главы «Государство и личность». Иными словами, в Конституции 1993 г. нашла отражение идея, что «высшая ценность нашего общества — свобода человека, его честь и достоинство»; так начиналась Декларация прав и свобод человека, принятая Съездом народных депутатов СССР 5 сентября 1991 г., ставшая последним актом конституционного значения, принятым советской властью. Идеи Декларации через два года вошли в текст новой Конституции. Сравним тексты ст. 2 Конституции и

ст. 1 Декларации: «Каждый человек обладает естественными, неотъемлемыми, ненарушимыми правами и свободами. Они закрепляются в законах, которые должны соответствовать Всеобщей декларации прав человека, международным пактам о правах человека, другим международным нормам и настоящей Декларации. Все государственные органы обязаны обеспечивать и охранять права и свободы человека как высшие социальные ценности...».

Академик В. С. Нерсисянц, подводя итог поискам нового типа правопонимания в постсоветское время, писал: «Новый правовой подход (и, можно сказать, новое юридическое мировоззрение, новая правовая идеология), присущий Конституции 1993 г., опирается на исторически апробированное положение о правах и свободах человека и гражданина как основной показатель признания и соблюдения права и справедливости в общественной и государственной жизни людей»³.

В свое время автор настоящей статьи отмечал, что на Конституционном совещании 1993 г. работа над «правозащитной» частью Конституции была как бы отдана «на откуп» сторонникам либерально-демократического проекта, в то время как над «институциональной» частью трудились адепты сильной президентской власти⁴. Результатом такого «разделения труда» явилось то, что многие положения гл. 1 и 2 Конституции формировались в группе № 4 Конституционного совещания (представители партий, профсоюзов, общественных организаций и движений, религиозных конфессий) по принципу противопоставления советской идеологии и новой правозащитной концепции.

На одном из семинаров по правовому статусу личности в современной России мы провели со студентами своеобразную инвентаризацию тех положений Конституции 1993 г., которые имели целью преодоление практики нарушений прав человека в советскую эпоху. (Кстати, проведение такого анализа с французскими и итальянскими студентами оказалось практически невозможным: им непонятен «тайный код» многих наших конституционных норм.) По результатам семинара был составлен впечатляющий каталог⁵.

Тезис: подчиненность личности государству. Государство — источник норм, регулирующих статус гражданина.

¹ Автор был направлен в группу экспертов от Института государства и права РАН, в которую также входили Н. Ф. Воробьев, В. Е. Гулиев, В. А. Карташкин, М. А. Краснов, И. И. Лукашук, Р. З. Лившиц, Л. С. Мамут, В. О. Мушинский, И. Л. Петрухин, В. М. Савицкий, В. А. Туманов, В. Е. Чиркин, Д. В. Шутько. От Института законодательства и сравнительного правоведения при Верховном Совете РФ в состав юристов-экспертов входили М. И. Брагинский, А. Л. Маковский, А. В. Мицкевич, В. А. Рахмилович. Были также представители МГУ, МГИМО, Ростовского государственного университета, Саратовского юридического института, Иркутского государственного университета и других центров.

² См.: *Хабриева Т. Я.* Конституционная реформа в современном мире. М., 2016.

³ *Нерсисянц В. С.* Общая теория права и государства. М., 2000. С. 188; также см.: *Оболонский А. В.* Драма российской политической истории: система против личности. М., 1994; *Оболонский А. В.* Человек и власть. Перекрестки российской истории. М., 2002.

⁴ См.: *Ковлер А. И.* Конституционные основы новой российской государственности // Становление новой российской государственности. М., 1996. С. 23—34.

⁵ См.: *Ковлер А. И.* Антропология права. М., 2002. С. 360—365.

Антитезис: ст. 2 Конституции 1993 г.

Тезис: КПСС — ядро советской политической системы, руководящая роль КПСС закреплена в ст. 6 Конституции СССР.

Антитезис: ст. 3 (ч. 4) Конституции 1993 г.:

«4. Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону».

Тезис: граждане, порочащие социалистический строй, лишались советского гражданства (Ростропович, Вишневская, Солженицын, Любимов и др.). Выход из гражданства — предательство.

Антитезис: ст. 6 (ч. 3) Конституции 1993 г.:

«3. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его».

Тезис: в социалистическом обществе существует только общенародная и коллективная (колхозная) собственность. Частная собственность недопустима.

Антитезис: ст. 8 (ч. 2) Конституции 1993 г.:

«2. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности»;

ст. 35 (ч. 1, 2) Конституции 1993 г.:

«1. Право частной собственности охраняется законом.

2. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами».

Тезис: и Конституция СССР, и партийные документы провозглашали идейное единство советского народа, марксизм-ленинизм был официальной идеологией государства, никакой многопартийности не допускалось.

Антитезис: ст. 13 (ч. 1—3) Конституции 1993 г.:

«1. В Российской Федерации признается идеологическое многообразие.

2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

3. В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность».

Тезис: нередко ограничения прав граждан оформлялись закрытыми положениями и инструкциями ЦК КПСС, Совмина, КГБ, МВД и т. д.

Антитезис: ст. 15 (ч. 3) Конституции 1993 г.:

«3. ...Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

Тезис: любые попытки обязать советское государство выполнять взятые на себя международные обязательства в области прав человека воспринимались как вмешательство во внутренние дела суверенного государства (Советский Союз ратифицировал Факультативный протокол Международного пакта о

гражданских и политических правах только в октябре 1991 г.). Любая жалоба за рубеж — антипатриотический акт, сравнимый с предательством.

Антитезис: ст. 15 (ч. 4) Конституции 1993 г.:

«4. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»;

ст. 45 (ч. 2) Конституции 1993 г.:

«2. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом»;

ст. 46 (ч. 3) Конституции 1993 г.:

«3. Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Тезис: советская правовая доктрина признавала только обретенные (октроированные) права гражданина. Концепция естественных прав допускалась применительно к буржуазной правовой идеологии.

Антитезис: ст. 17 (ч. 2) Конституции 1993 г.:

«2. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения».

Тезис: следственными органами, и не только ими, применялись (и, увы, нередко применяются и сейчас) недозволенные методы дознания, к задержанным и заключенным применялись (применяются) жестокие меры обращения. В 40—50-е годы над военнослужащими проводились эксперименты по воздействию на человека последствий атомных взрывов.

Антитезис: ст. 21 (ч. 2) Конституции 1993 г.:

«2. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам».

Тезис: органы госбезопасности и внутренних дел, партийные комитеты широко практиковали сбор информации о частной жизни граждан, включая такие способы, как вскрытие корреспонденции, «прослушки» и т. п.

Антитезис: ст. 23 (ч. 1, 2) Конституции 1993 г.:

«1. Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени.

2. Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений. Ограничение права допускается только на основании судебного решения»;

ст. 24 (ч. 1, 2) Конституции 1993 г.:

«1. Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются.

2. 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».

Тезис: при поступлении на учебу, на работу среди прочих сведений необходимо было указывать национальность (печально известный «пятый пункт»). В свидетельство о рождении и в паспорт гражданина вносилась запись о его национальности.

Антитезис: ст. 26 (ч. 1) Конституции 1993 г.:

«1. Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности».

Тезис: свобода передвижения человека — элементарное право. Однако в СССР существовали огромные «закрытые зоны» и города, на посещение которых требовалось особое разрешение. Поездки за рубеж строго лимитировались. Миллионы граждан входили в разряд «невъездных».

Антитезис: ст. 27 (ч. 1, 2) Конституции 1993 г.:

«1. Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

2. Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию».

Тезис: некоторые особенно «зловредные» диссиденты высылались из страны (Солженицын, Буковский, Щаранский).

Антитезис: ст. 61 (ч. 1) Конституции 1993 г.:

«1. Гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан другому государству».

Тезис: начиная со знаменитых «московских процессов» 1930-х гг. в обиход общественной жизни вошли «покаяния» с отказом от прежних взглядов. Впоследствии «покаянный синдром» распространился на творческие союзы, партийные органы, трудовые коллективы.

Антитезис: ст. 29 (ч. 1, 3) Конституции 1993 г.:

«1. Каждому гарантируется свобода мысли и слова.

...3. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них».

Тезис: любая предназначенная для печати информация обязательно проходила «литование», т. е. цензуру. Существовали огромные закрытые списки сведений, составляющих государственную и служебную тайну. Распространение «враждебной» литературы и «самиздата» каралось законом (знаменитая ст. 190 УК).

Антитезис: ст. 29 (ч. 4, 5) Конституции 1993 г.:

«4. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять ин-

формацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

5. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается».

Тезис: участие в молодежных организациях (октябрятских, пионерских, комсомольских) было практически обязательным. Поголовным было членство в Красном Кресте, ДОСААФе. Больничный лист выписывался только членам профсоюза (отсюда 100-процентный охват профсоюзами всех работающих).

Антитезис: ст. 30 (ч. 2) Конституции 1993 г.:

«2. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

Тезис: и в мирное, и в военное время широко использовался принудительный труд. Поездки на уборку урожая (ежегодная «битва за урожай») и на овощную базу тоже были своеобразной трудовой повинностью.

Антитезис: ст. 37 (ч. 1, 2) Конституции 1993 г.:

«1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

2. Принудительный труд запрещен».

Тезис: любая информация о природных катаклизмах и катастрофах строго дозировалась. Вопиющим примером «мании засекречивания» было «удержание» информации о Чернобыльской катастрофе.

Антитезис: ст. 41 (ч. 3) Конституции 1993 г.:

«3. Скрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом».

Можно и дальше продолжать эти сравнения, но и приведенных примеров достаточно, чтобы оценить тот прогресс в правопонимании, который отразился в тексте Конституции 1993 г.

Однако было бы неоправданной идеализацией изображать достигнутый прогресс как бесспорное достижение. Известно, что главной причиной созыва Конституционного совещания явились явные принципиальные противоречия между проектом Конституции, разработанным Конституционной комиссией Съезда народных депутатов, и так называемым президентским проектом Конституции, основными идеологами которого были С. С. Алексеев, А. А. Собчак и С. М. Шахрай. Подобно тому, как смысл положений Европейской конвенции по правам человека трудно «расшифровать» без обращения к «*Travaux préparatoires*» («Подготовительным работам»), так и смысл многих положений Конституции России проясняется после обращения к материалам Конституционного совещания⁶. Приведем

⁶ Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. 29 апреля — 10 ноября 1993 г. М., 1995—1996.

несколько примеров из области применения сравнительного метода.

Еще в конце 1980-х гг. при подготовке проекта закона о политических партиях за образец был взят германский Закон о политических партиях от 24 июля 1967 г. как наиболее юридически проработанный текст. В нем, в частности в ст. 2, определялось, что «партии воздействуют на формирование политической воли народа во всех областях общественной жизни...»⁷. Попытка внести аналогичное положение в текст ст. 13 Конституции РФ не нашла поддержки (что неудивительно на фоне событий 1993 г.)⁸.

Не менее интересна полемика вокруг ст. 17, открывающей гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина». Так, Б. С. Эбзеев предложил изъять из текста фразу о признании и гарантиях в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права». По его мнению, Всеобщая декларация 1948 г. «вообще не является правовой нормой, правовым актом», а пакты 1966 г. не являются «общепризнанными». Ему возразили Т. Г. Морщакова («Не нужно так экономить на правах человека») и Б. Н. Топорнин («Содержание их является общепризнанным, а не пакты»). Спор разрешил председательствующий С. А. Филатов: «Геометрия не получается, не “складываются кубики”. Составная часть всегда меньше, чем полная. А в эту полную входит и наше право...»⁹. Признав правоту своих оппонентов, Б. С. Эбзеев все же предложил поставить на первое место Конституцию. Он как будто предвидел аргументацию сегодняшних «суверенистов». И опять председательствующий, поддержанный большинством, предложил на первое место поставить принципы и нормы международного права: возобладали логика ч. 4 ст. 15.

Конституционная комиссия Верховного Совета предлагала включить в текст Конституции отдельный раздел «Гражданское общество». На это предложение решительно возразил В. А. Туманов: «Я считаю вообще этот раздел излишним в Конституции. Конституция не должна вторгаться в гражданское общество, предписывая ему свои параметры и строго ограниченные рамки»¹⁰. Однако благополучно прошло обсуждение ст. 7, в которую было включено апробированное конституциями многих государств понятие «социальное государство», до сих пор робко

осваиваемое отечественными правоведами¹¹. Также вместо традиционного советского «отделения церкви от государства» в ст. 14 было включено более элегантное понятие «светское государство», заимствованное из французского конституционного лексикона.

В современных конституциях стало своего рода хорошим тоном воспроизводить формулировки о гарантиях прав и свобод человека из международных пактов и конвенций. В российской Конституции в гл. 2 таких примеров множество. Ограничимся только одним: «Каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты» (ч. 3 ст. 46). Это было совершенно новое положение, отсутствовавшее по известным причинам в отечественных конституциях. А соответствовало оно ст. 13 «Право на эффективное средство правовой защиты» и ст. 35 «Условия приемлемости» Европейской конвенции по правам человека, которая была ратифицирована Российской Федерацией пять лет спустя.

Если по поводу содержания гл. 1 и 2 к моменту утверждения текста проекта Конституции практически не оставалось принципиальных возражений, то главы, касающиеся федеративного устройства, Президента Российской Федерации, Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации, были предметом ожесточенных споров¹². При этом критики проекта указывали на большой процент иностранных заимствований в тексте. Известный политолог и государствовед Г. Х. Шахназаров, например, заявил: «...к применению международных стандартов мы, увы, еще не готовы» — и заключал: «Если Конституция будет принята, она станет источником не согласия и порядка, а новых раздоров и потрясений»¹³. В ответ на эти опасения В. А. Туманов заявлял: «Весь мировой опыт свидетельствует о том, что новые конституции появляются как раз в период кризисов» — и приводил пример Франции, Конституция которой была принята в условиях острого кризиса власти и начинающейся войны в Алжире. «Все современные европейские конституции принимались так или иначе в “переходное время”, но они уверенно продолжают действовать и после достигнутой с их помощью стабилизации»¹⁴, — заключал он, ссылаясь на опыт Испании.

Т. 1—20. См. также: URL: <http://www.rusconstitution.ru/term/69/>.

⁷ Цит. по: Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. М., 1991. С. 125.

⁸ См.: Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. 29 апреля — 10 ноября 1993 г. Т. 19. С. 17—18.

⁹ Там же. С. 23—24.

¹⁰ Там же. Т. 3. С. 17.

¹¹ См.: Права человека и социальное государство в России / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2013.

¹² См., например: Окуньков Л. А. Вопросов вновь больше, чем ответов // Независимая газета. 1993. 29 июля.

¹³ Шахназаров Г. Х. Написано: где недодумано, где списано // Рабочая трибуна. 1993. 9 дек.

¹⁴ Туманов В. А. Без новой Конституции не будет нового парламента // Известия. 1993. 9 дек.

Наиболее острую критику вызывали положения Конституции, усиливающие полномочия Президента России. И здесь логично вновь привести аргументы В. А. Туманова: «То, чем нас пугают противники Конституции, это миф. Полномочия Президента по проекту сравниваются с теми полномочиями, которые Борису Ельцину приходилось отвоевывать в непрестанной борьбе у отживших свой век Съезда народных депутатов и Верховного Совета. Но почему за эталон надо брать искусственный гибрид, по существу, уже вряд ли легитимной последней советской Конституции? Давайте лучше сравнивать полномочия Президента по новому проекту с аналогичными полномочиями, скажем, президентов Соединенных Штатов или Франции. Тогда станет очевидно, что по нашему проекту президентские полномочия вполне сопоставимы с этими признанными демократическими стандартами, а зачастую их и не достигают»¹⁵.

В свое время автор вступил в дискуссию по поводу французской модели Конституции¹⁶, придя к выводу: российская модель президентской власти внешне действительно напоминает французскую модель с некоторыми «американизмами» в виде ст. 93 об отрешении Президента от должности. Однако более уместным представлялось сравнение с президентами Центральной и Восточной Европы, решавшими те же проблемы перехода от тоталитарного режима к демократии: «В каждой из этих стран, включая Россию, довольно отчетливо прослеживается сосуществование двух “конституций”, формальной и реальной: традиции сильной личной власти и тяжесть продолжающегося кризиса неизбежно наделяют Президента большей властью, чем та, которую предоставляет ему писаная Конституция. Реальным источником власти становится умение хорошо организовать аппарат; право назначения на влиятельные посты в экономике, политике, средствах массовой информации; популярность, особенно в первый период правления (когда “образ” президента еще не изношен), и прямой доступ к СМИ; умение встать над партиями, маневрировать между ними и опираться на одни из них в борьбе с другими; наконец, возможность “припугнуть” парламент угрозой роспуска или апелляцией к избравшему Президента народу. Конечно, сила власти Президента зависит от силы или слабости потенциально соперничающих с ним других вет-

вей власти. Добавим для полноты анализа и способность Президента реально контролировать “силовые структуры”: не случайно во многих посткоммунистических странах президенты, а не премьер-министры непосредственно курируют эти структуры»¹⁷.

Двухпалатная структура российского парламента, типичная для большинства федераций, также учитывала зарубежный опыт: подобно американскому Сенату и германскому Бундесрату все субъекты Федерации имеют в Совете Федерации равное представительство. Это позволило смягчить противоречие между большими и малыми субъектами, между республиками и регионами.

Появилось новое для отечественного конституционализма понятие «судебная власть» — заимствование из французской Конституции (разд. VIII о судебной власти) — понятие, к которому уже 25 лет не могут привыкнуть многие юристы.

Наконец, закрепилось и понятие «местное самоуправление», осторожно внедряемое в конституционную теорию с 80-х гг. с учетом опыта земского самоуправления в России и зарубежного опыта. Правда, в зарубежном конституционном праве отсутствует положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12), но таково было требование представителей местного самоуправления (группа № 3 Конституционного совещания), несколько уравновешенное положениями ст. 132, особенно ее второй части.

Принятие Конституции Российской Федерации стимулировало сравнительные исследования по конституционному праву не только в нашей стране¹⁸, но и в государствах СНГ¹⁹; следовательно, потребность в таких исследованиях очевидна: каждое общество ищет свой конституционный идеал, обращаясь при этом и к положительному опыту других государств.

Очевидно, именно по этой причине Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации продолжает свой многолетний грандиозный проект «Конституции стран мира» под редакцией академика Т. Я. Хабриевой — переводы текстов конституций всех без исключения современных государств, больших и малых, с квалифицированными комментариями ведущих специалистов.

¹⁷ См.: Ковлер А. И. Какое президентство легитимно в России? // Этика успеха. Вып. 5. Кредо и кодекс власти. Тюмень; М., 1995. С. 246; см. также: Bartole S. Riforme costituzionali nell'Europa Centro-Orientale. Bologna, 1993.

¹⁸ См. первые работы этого направления: Сравнительное конституционное право / отв. ред. В. Е. Чиркин. М., 1996; Сахаров Н. А. Институт президентства в современном мире. М., 1994; Очерки парламентского права (зарубежный опыт). М., 1993.

¹⁹ См., например: Конституции стран — членов СНГ. Ереван, 1997.

¹⁵ Туманов В. А. Указ. соч.

¹⁶ Ковлер А. И. Французская модель для российской Конституции? (о сходстве конституций — реальном и мнимом) // Конституционное совещание. Информационный бюллетень. 1994. № 4. С. 64—70; Ковлер А. И. Суперпрезидент или колосс на глиняных ногах? // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1993/1994, № 4—5. С. 26—29; Kovler A. La nouvelle Constitution russe: ombres et lumières // Revue des Sciences Politiques. 1995. No. 33. P. 47—60.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Bartole S. *Riforme costituzionali nell'Europa Centro-Orientale*. Bologna, 1993.
- Kovler A. La nouvelle Constitution russe: ombres et lumières // *Revue des Sciences Politiques*. 1995. № 33.
- Ковлер А. И. Антропология права. М., 2002.
- Ковлер А. И. Какое президентство легитимно в России? // *Этика успеха*. Вып. 5. Кредо и кодекс власти. Тюмень; М., 1995.
- Ковлер А. И. Конституционные основы новой российской государственности // *Становление новой российской государственности*. М., 1996.
- Ковлер А. И. Суперпрезидент или колосс на глиняных ногах? // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение*. 1993/1994. № 4—5.
- Ковлер А. И. Французская модель для российской Конституции? (о сходстве конституций — реальном и мнимом) // *Конституционное совещание. Информационный бюллетень*. 1994. № 4.
- Конституции стран — членов СНГ. Ереван, 1997.
- Конституционное совещание. Стенограммы. Материалы. Документы. 29 апреля — 10 ноября 1993 г. М., 1995—1996. Т. 1—20.
- Нерсисянц В. С. *Общая теория права и государства*. М., 2000.
- Оболонский А. В. *Драма российской политической истории: система против личности*. М., 1994.
- Оболонский А. В. *Человек и власть. Перекрестки российской истории*. М., 2002.
- Окуньков Л. А. *Вопросов вновь больше, чем ответов* // *Независимая газета*. 1993. 29 июля.
- Очерки парламентского права (зарубежный опыт). М., 1993.
- Права человека и социальное государство в России / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 2013.
- Сахаров Н. А. *Институт президентства в современном мире*. М., 1994.
- Сравнительное конституционное право / отв. ред. В. Е. Чиркин. М., 1996.
- Туманов В. А. Без новой Конституции не будет нового парламента // *Известия*. 1993. 9 дек.
- Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. М., 1991.
- Хабриева Т. Я. *Конституционная реформа в современном мире*. М., 2016.
- Шахназаров Г. Х. Написано: где недодумано, где списано // *Рабочая трибуна*. 1993. 9 дек.

REFERENCES

- Bartole S. *Riforme costituzionali nell'Europa Centro-Orientale*. Bologna, 1993.
- Federativnaya Respublika Germaniya. *Konstitutsiya i zakonodatelnye akty*. Moscow, 1991.
- Khabrieva T. Ya. *Konstitutsionnaya reforma v sovremennom mire*. Moscow, 2016.
- Konstitutsii stran — chlenov SNG. Yerevan, 1997.
- Konstitutsionnoe soveshchanie. *Stenogrammy. Materialy. Dokumenty*. 29 aprelya—10 noyabrya 1993 goda. Moscow, 1995—1996, vol. 1—20.
- Kovler A. I. *Antropologiya prava*. Moscow, 2002.
- Kovler A. I. *Konstitutsionnye osnovy novoy rossiyskoy gosudarstvennosti. Stanovlenie novoy rossiyskoy gosudarstvennosti*. Moscow, 1996.
- Kovler A. La nouvelle Constitution russe: ombres et lumières. *Revue des Sciences Politiques*, 1995, no. 33.
- Kovler A. I. Frantsuzskaya model dlya rossiyskoy Konstitutsii? (o skhodstve konstitutsiy — realnom i mnimom). *Konstitutsionnoe soveshchanie. Informatsionnyy byulleten*, 1994, no. 4.
- Kovler A. I. Kakoe prezidentstvo legitimno v Rossii? *Etika uspekha, iss. 5. Kredo i kodeks vlasti*. Tyumen; Moscow, 1995.
- Kovler A. I. Superprezident ili koloss na glinyanykh nogakh? *Konstitutsionnoe pravo: vostochnoevropeyskoe obozrenie*, 1993/1994, no. 4—5.
- Nersesyan V. S. *Obshchaya teoriya prava i gosudarstva*. Moscow, 2000.
- Obolonskiy A. V. *Chelovek i vlast. Perekrestki rossiyskoy istorii*. Moscow, 2002.
- Obolonskiy A. V. *Drama rossiyskoy politicheskoy istorii: sistema protiv lichnosti*. Moscow, 1994.
- Ocherki parlamentskogo prava (zarubezhnyy opyt). Moscow, 1993.
- Okunkov L. A. *Voprosov vnov bolshe, chem otvetov. Nezavisimaya gazeta*, 1993, July 29.
- Prava cheloveka i sotsialnoe gosudarstvo v Rossii. Ed. by Ye. A. Lukasheva. Moscow, 2013.
- Sakharov N. A. *Institut prezidentstva v sovremennom mire*. Moscow, 1994.
- Shakhnazarov G. Kh. *Napisano: gde nedodumano, gde spisano. Rabochaya tribuna*, 1993, December 9.
- Sravnitelnoe konstitutsionnoe pravo. Ed. by V. Ye. Chirkin. Moscow, 1996.
- Tumanov V. A. *Bez novoy Konstitutsii ne budet novogo parlamenta. Izvestiya*, 1993, December 9.