

## Не читайте эту книгу

Станислав Маркелов



*Конституция  
Российской  
Федерации. М.: АСТ,  
Астрель, 2008. 64 с.*

**З**ачем эта книга вообще нужна? То есть не основной закон как факт — его надобность никто не отрицает, — а именно та самая тонкая книжечка, которая появилась на волне, мягко говоря, не вполне правомерных последствий сентябрьско-октябрьских событий 1993 г. и с тех пор регулярно переиздается. Когда в одном из судов мой крайне законопослушный подзащитный попытался прямо в зале суда прочитывать текст Конституции, его прервал властный окрик прокурора: «Конституция — документ рамочный и прямому применению не подлежит!». Отойдя от баталий того суда, я стал размышлять: а может быть, государственный защитник законности был

прав? Может быть, в самом деле Конституция — документ не очень прямого действия, несмотря на то что в ней самой записано? Ведь факты в этом споре на стороне того прокурора.

А факты таковы. По своему принятию Конституция явилась документом *ad hoc*, т. е. документом, созданным к определенному событию. Она была вызвана к жизни необходимостью закрепить победу Президента и его окружения в путче 1993 г. Она стала знаком их победы. Но что если мы вдруг решим воспринимать Конституцию не как «священное писание» победителей, а все же попытаемся прочесть ее текст?

Начнем с нелюбимого либеральными правоведами права на труд. Статья

Действующая российская Конституция была принята 15 лет назад, закрепив победу одной из политических сил и задав условия хрупкого политического мира. Уже не первый год очевидцы с позиции историков и историки в роли очевидцев спорят о том, что же на самом деле произошло в 1993 году. Конституция, между тем, повсеместно применяется, влияя на все сферы российской политики и права. Или не применяется? Может быть, не повсеместно? Или применяется, но не влияет? Как вообще работает Конституция? И нужно ли всё это обсуждать? Эти вопросы и вопросы о вопросах волнуют немало ясных умов. Тревожится ими и **ПУШКИН**. Пытаясь в них разобраться, **ПУШКИН** предлагает высказаться человеку, который, вероятно, знает об этом лучше других. Олег Румянцев — ныне президент Фонда конституционных реформ, а в 1990–1993 народный депутат РФ, ответственный секретарь Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РФ, руководитель Рабочей группы по подготовке проекта Конституции Российской Федерации. По тому же вопросу он выступил 30 октября 2008 г. в Государственной Думе, на круглом столе «Конституция РФ как правовая основа развития общества и государства».

**ОЛЕГ РУМЯНЦЕВ:** Сегодня действует едва ли не сознательная установка на то, что дебаты по такому общественно значимому вопросу, как наша Конституция, быть не должны. Я полагаю, что дебаты, как раз, нужны — особенно сегодня. Когда в бурные 1990–93 годы разрабатывался проект Конституции, и общество, и науку, что называется «спрашивали»: демократичная тогда власть была заинтересована в различных оценках. Сегодня задача дебатов заключается не в том, чтобы подвергнуть сомнению действующую Конституцию. Необходимо ставить и обсуждать проблемы, которые заботят ответственную часть общества. Речь идет прежде всего о том, чтобы понять: как возможно устранить препоны к реализации той Конституции, которая имеется.

Одно из важных достижений в реализации Конституции 1993 года следует видеть в установлении конституционного федерализма. Оно стало возможным не только благодаря реформе федеративных отношений после 2000 года, но также — если не прежде всего — благодаря твердой и последовательной правовой позиции Конституционного Суда РФ. Уже в 1992 году Конституционный Суд в тесном взаимодействии с Конституционной комиссией ставил вопрос о единстве конституционного пространства, о конституционных реформах в республиках Российской Федерации и необходимости приведения положений Федеративного договора и вытекающих из него актов в соответствие с положениями Конституции РФ. В последующие годы Конституционный Суд продолжал эту линию, и главный итог его деятельности заключается в том, что, при активном содействии Президента РФ, тексты большинства конституций и уставов субъектов приведены в соответствие с Конституцией

и решениями Конституционного Суда. Поставлена точка в давнем споре сторонников конституционной либо договорной природы Российской Федерации. При этом федерализм, получивший твердые правовые и политические основы, существенно ослабляется отсутствием финансовых оснований для его развития, а также обескровленностью местного самоуправления.

Особенности актуального текста Конституции и проблемы ее реализации определяются обстоятельствами ее создания<sup>1</sup>.

Это давняя проблема определенного разрыва между доктринальной, скажем так, частью Конституции и механизмами ее действия и применения в качестве инструмента «ручного управления». Недавно была опубликована статья Михаила Краснова — одного из участников Конституционного совещания при Президенте в 1993 году. Он указывает, что дух первой и второй глав существенно ослабляется недостаточной эффективностью механизмов, заложенных в остальных главах. Что установленная в России конфигурация институтов публичной власти не мотивирует совокупную власть поддерживать тот дух, которым пронизаны главы 1 и 2 Конституции РФ.

Примечательное признание. Возвращаясь к спору пятнадцатилетней давности, хочу с удовлетворением отметить, что первая и вторая главы во многом были сформированы из положений Конституционной комиссии,

<sup>1</sup> Чтобы закрыть некоторые пробелы в истории событий 1990–1993 гг. к 15-летию Конституции осуществляется масштабный исследовательский и издательский проект: Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, документы, материалы (1990–1993) / Под общ. ред. О. Г. Румянцева. М.: Wolters Kluwer, 2007–2008.

*а вот механизмы действия совокупной власти, на которых лежит печать победы в октябре 1993 г. и вызывавшие еще тогда серьезные вопросы — повод для обсуждения.*

*Готов утверждать, что проблема во многом коренится в отсутствии контрольных полномочий парламента и, в целом, механизмов контроля за действиями верховной власти. Сегодня говорят, что мы переживаем ситуацию кризиса. Что произошло в этой ситуации с публично-властными полномочиями представительного органа? Государственная Дума поспешно и некритично отдала правительству свои немногочисленные реальные конституционные полномочия: участие в формировании бюджета, контроль за распоряжением бюджетными средствами и средствами Резервного фонда. Временно, в логике «кризисного периода». Пятнадцать лет назад нам тоже говорили о временном «переходном периоде». На совещании субъектов РФ 12 мая 1993 года выступал Валерий Зорькин, который сообщил: президентская сторона согласна, что в отношениях Президента и Парламента есть перекося полномочий в пользу Президента, но полагает, через пятнадцать лет это положение будет исправлено и Парламент будет усилен.*

*Пятнадцать лет прошло. И мы наблюдаем усиление — но не парламента, а и без того полномостной исполнительной власти. Вновь в связи с «переходным периодом». Аргумент и тогда, и сейчас таков: наша политическая культура такова, что мы не можем существовать в условиях разделения властей. Это требует высокой политической культуры, традиций и навыков. А наша система иерархическая, с иерархическими традициями, отчего должен существовать некий особый институт в лице Президента, который выведен за рамки этой системы и который*

*обеспечивает согласованное действие власти. Такая концепция и известные обстоятельства 1993 года привели к серьезному перекося властных прерогатив. К сожалению, теперь и де-юре Государственная Дума продемонстрировала уже имевшуюся де-факто ограниченность своей контрольной роли. Одновременно хочу указать на существенный отрыв Государственной Думы от избирателя: она приближена к партийному избирателю, к партийной вертикали, и все больше отдаляется от непартийного большинства.*

*Прежде всего это, а не какие-то иерархические патерналистские традиции, определяет правовую культуру нашего общества, отчуждаемого от механизмов соучастия в выработке и принятия решений. Другой важнейшей проблемой является реализация закладываемой еще в первые проекты Конституции концепции так называемой контрольной власти. Какова сегодня роль Уполномоченного по правам человека и Счетной палаты, каково место этих органов и их вертикали в развитии отношений государства и общества? Их полномочия в значительной степени сегодня недоопределены и недостаточны, хотя простор для реализации потенциала Конституции здесь, безусловно, существует.*

*Если мы говорим о духе Конституции, которая воплощает собой общественное стремление к демократическому, правовому, социальному, федеративному государству, важно, чтобы этот дух не был поколеблен действиями, ставящими заявленные цели под сомнение. Нужно не допустить усиления элементов прежнего строя: правового нигилизма, далеких от демократии авторитарных институтов и унитаризма. Одним из средств здоровой институциональной динамики и являются общественные дебаты по текущим проблемам развития нового конституционного строя.*

37 сразу же провозглашает: «Труд свободен». Что это такое, возможно, лучше объяснит врач-психиатр, нежели юрист. Если следовать тому же пути, следующую статью надо было начинать «отдых тоже свободен», «а социальное обеспечение вообще свободно от всех нас». Почему вдруг оказался свободен труд, а не работник, и от чего он свободен, остается неразрешимой загадкой. Возможно, такой заход призван добавить интереса при чтении.

Мне возразят, что это подводка к закреплению праву на труд. Позвольте, какое право, где оно закреп-

ляется? Как же, возразит внимательный читатель, часть 3 той же статьи: «Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены». А теперь обратите внимание, где стоит запятая. В нашей стране есть право на условия труда, а права на труд нам никто не обещает. Если имеется в виду гигиена и безопасность, т. е. охрана труда, то вообще-то об этом уже написано в ст. 7 Конституции, и авторы сознательно прибегают к тавтологии. Но чего не сделаешь, чтобы очаровать восторженных поборников демократии в 1993 г., чтобы позволить

им с чистой совестью заявлять: у нас есть право на труд, как и любое другое право?

Впрочем, не следует подозревать авторов в обмане и злокозненности. Вот, например, в ст. 74 они искренне пишут: «На территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ». Посыл авторов абсолютно понятен, чтобы, например, между Владимирской и Рязанской областями какой-нибудь добродетельный неароком не поставил таможню, что было вполне актуально в начале 90-х гг. А теперь представьте себе границу РФ с любой другой стра-

ной, предположим, с Финляндией. Где находится таможенный пункт? А где ставят отметку об убытии или прибытии в нашу страну? Не происходит ли это, совершенно случайно, на территории РФ? Формально таможенная граница совпадает с государственной, да и то не всегда. Например, с Беларусью она вскоре была отменена (кроме транзита), что не мешало правоохранительным органам вменить статью «контрабанда» за пересечение отсутствующей линии таможенного контроля. Но таможенные пункты всегда находятся на территории страны, так же как внутри взимаются таможенные сборы и пошлины. Если мы согласимся признать Конституцию актом прямого действия, значит ли это, что действие всех таможен следует признать незаконным?

Разделение властей в тексте Конституции — это вообще лебединая песня российской демократии. Вернее ее конца, поскольку формулу этого так называемого разделения по Конституции можно передать одной фразой: «Всю власть одному (Президенту), все остальное существует формально». Понятно, что ее текст, как и любой нормативный документ, у нас привыкли делать под конкретных лиц. Правда, лица имеют обыкновение стареть, чахнуть, терять полномочия и покидать этот мир, а с оставшимися документами приходится жить неистребимому никакими реформами «многонациональному народу Российской Федерации».

Сейчас этот народ может долго гадать, например, что такое федеральные округа и как они вписаны в систему региональных властей РФ. Главное при этом гадании — не обращать внимания на Конституцию, потому что там никаких федеральных округов попросту нет, и что это такое, наш основной закон не знает. Но попробуйте опспорить наличие федеральных округов в любом суде на основании текста Конституции, я буду долго смеяться над вашей попыткой.

Если вы посчитаете такое предложение безумием или провокацией,



Людмила Блок. Капуста. 2000. Холст, масло

я не вполне с вами соглашусь. Я же не предлагаю вам выяснить полномочия, состав и вписанность в российский властный механизм Администрации Президента Российской Федерации. Вся ее роль в российской системе власти по нашей Конституции определяется одной строчкой, а именно пунктом «и» ст. 83: Президент РФ «формирует Администрацию Президента Российской Федерации». А что она делает? Для чего она? Зачем вообще нужна эта «тайная канцелярия», вам не сможет толком ответить ни один юрист-государственник. Зато каждый чиновник из аппарата российской власти об этом органе сможет прочесть лекцию. Хотя места для Конституции в ней, разумеется, не найдется. Любопытно, что Совет безопасности РФ удостоился в тексте Конституции точно такого же упоминания. Но для него есть хотя бы отсылочная норма: его статус определяется другим Федеральным Законом. Следовательно, для Совета безопасности должен быть отдельный Федеральный Закон. А чем должна руководствоваться Администрация Президента, не должен знать простой смертный законопослушный человек. Даже формально. Вот уж поистине «тайная канцелярия».

Я знаю, что мне ответят: «Закон суров, но это закон». Даже если этот закон глуп и не может быть приме-

нен. Но об отношении к такому законотворчеству можно судить по тому, как его уважают сами победители 1993 г. В течение месяца после принятия Конституции власть-победитель успела ее дважды нарушить: при роспуске Ленсовета и при легитимации пребывания российских войск в Абхазии. Я не касаюсь правильности или неправильности данных действий, меня интересует степень уважения к документу со стороны тех, кто только что его принял. Причем принял без учета разработок Конституционной комиссии, которая до этого несколько лет пыталась придумать новую российскую Конституцию. Ах да, ее возглавлял депутат О. Г. Румянцев, который в дни противостояния занял не ту сторону. Конечно, для конституционного процесса — это событие основное и, как говорится, обжалованию не подлежит.

По месту и по времени моя студенческая юность пришлось как раз на события, ознаменовавшие появление сего документа. Московская государственная юридическая академия находится в одном квартале от Белого дома, как раз через зоопарк. В этом зоопарке, глядя через кружку пива на его обитателей, лучше всего было вспоминать создателей основополагающего российского законодательного акта и их незабвенный победоносный опус. ■