

ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОЙ ИСТОРИИ РОССИИ

© **Шахрай С. М., 2016,**

проректор МГУ имени М. В. Ломоносова,
декан Высшей школы государственного аудита
МГУ имени М. В. Ломоносова,
д-р юрид. наук, профессор,
e-mail: s9895929@yandex.ru

Аннотация: в статье рассматриваются особенности конституционного развития России, значение Судебной реформы 1864 года для отечественной конституционной истории, преемственность в принятии Конституции РФ.

Ключевые слова: судебная реформа, Конституция России, российский конституционализм, судебные органы.

Abstract: the article discusses the features of the constitutional development of Russia, the significance of the 1864 Judicial Reform for the national constitutional history, the continuity in the adoption of the Constitution.

Keywords: judicial reform, the Constitution of Russia, the Russian constitutionalism, judicial authorities.

Когда речь идет о выборе новой модели развития страны и общества, во многих зарубежных странах парламент становится ключевой площадкой, где в итоге происходит согласование интересов различных общественных групп по поводу стратегии и целей реформ. И одновременно именно от парламента затем зависит эффективное правовое обеспечение новой модели развития страны.

Конституционное развитие России имеет свои особенности. Революционные преобразования не только в области судоустройства и судопроизводства, но также в общественных умонастроениях и политической практике произвела Судебная реформа 1864 года, тем самым она повлияла на общую траекторию исторического развития нашей страны.

Исторический и юридический опыт остается удивительно актуальным по отношению к проблемам сегодняшнего дня в области совершенствования системы государственного и экономического управления. А по каким-то позициям этот опыт даже является прогнозирующим.

Во-первых, Судебная реформа 1864 г. имеет не только историческое и правовое, но и цивилизационное значение для России. Она обладает рядом уникальных особенностей, которые позволили ей стать значимым фактором исторического процесса в нашей стране на протяжении последних полутора веков.

Реформа не просто заложила в железобетонной машине царского самодержавия «первый элемент» абсолютно новой политической системы, основанной на разделении властей. Она выполнила более сложную задачу - радикальным образом изменила настроения масс, поскольку смогла подарить всем слоям общества надежду на лучшее будущее, на возможность справедливости посредством суда «скорого, правого, милостивого и равного для всех». Неслучайно, определяя сущность подлинного правосудия,

еще древнеримские юристы отмечали, что оно «должно быть свободным, ибо нет ничего более несправедливого, чем продажное правосудие; полным, ибо правосудие не должно останавливаться на полпути; скорым, ибо промедление есть вид отказа»¹.

Несмотря на довольно быстро наступившую реакцию, Судебная реформа 1864 г. не была эпизодической реформаторской удачей, успешным управленческим экспериментом, а тем более – «счастливой исторической случайностью». Она была подготовлена целой чередой предшествующих событий, начиная с середины XVIII века, и при этом по сей день продолжает оказывать самое непосредственное влияние на общественно-политическую систему современной России.

Как известно, возникновение юридически закрепленных демократических институтов в нашей стране специалисты относят, как минимум, ко второй половине XVIII столетия, когда вышел указ Петра III от 18 февраля (1 марта) 1762 года «О даровании вольности и свободы всему российскому дворянству». Основные положения этого «Манифеста» были затем подтверждены Екатериной II в ее знаменитой «Жалованной грамоте дворянству» от 21 апреля 1785 года. Согласно этому акту все потомственные дворяне-землевладельцы организовывались в дворянские собрания, которые наряду с корпоративно-сословным управлением осуществляли также и судебную власть на местах.

Александровские судебные преобразования опирались на традицию и социальный опыт трех поколений представителей дворянского класса, участвовавших в сословных демократических процедурах.

В результате единообразная и внутренне сбалансированная система всех сословных судов с четко разграниченными компетенциями достаточно органично встроилась в бюрократическую иерархию, в самую ткань самодержавного государства, сохраняя при этом институциональную и организационную независимость от царской власти. Я хотел бы специально подчеркнуть вывод об органичном характере Великой судебной реформы, хотя в охранительной литературе XIX века, да и в настоящее время нередко проводится мысль о том, что идеи реформы были чуждыми для российской действительности.

На мой взгляд, проблема была не в чужеродности идей (идеи как раз были очень созвучны общественным умонастроениям), а в необходимости целенаправленно создавать и поддерживать необходимые институциональные условия для реализации реформы в полном объеме.

Во-вторых, Судебная реформа 1864 года отвечала общему вектору политической эволюции в царской России. Более того, она отвечала общему вектору политической эволюции, которую монархическая власть переживала во всем мире. Как юрист, я могу уверенно сказать о том, что благодаря Судебной реформе 1864 года Российская империя к началу XX столетия располагала одной из наиболее совершенных и глубоко разработанных систем судоустройства и судопроизводства в мире.

Судебная реформа 1864 г. по своей сути была реформой конституционной, и российская историческая специфика заключается в том, что конституционная монархия в нашей стране начиналась со становления судебной ветви власти, которая возникла на сорок лет раньше законодательной.

Для того чтобы в эпоху начавшихся перемен и серьезных социальных сдвигов сохранить самодержавие, правительство Александра II попыталось «откупиться» «небольшим» элементом конституции – введением относительно независимой судебной власти и суда присяжных.

¹ Латинская юридическая фразеология / сост. проф. Б. С. Никифоров. - М. : Юр. лит., 1979. С. 141-142.

Но на самом деле это было настоящей революцией, потому что в недрах абсолютизма был заложен один из краеугольных камней абсолютно новой политической системы, основанной на принципе разделения властей. Возможно, именно эту грядущую смерть абсолютизма предчувствовали противники реформы, которые главным резонансом для своей критики называли несоответствие новой судебной организации государственному строю империи.

Тот факт, что демократические судебные органы существенным образом опередили в своем развитии парламентские институты, оказался исключительно позитивным для нашей страны, поскольку это обстоятельство создавало необходимую для появления подлинной представительной власти социальную и политическую среду и, если хотите, юридическую атмосферу.

Таким образом, в судебной первооснове российского конституционализма заключается российская историческая специфика, которая снова проявила себя совсем недавно - в середине 1990-х, когда главным источником благоприятных правовых условий для становления новой российской государственности и новой российской экономики стал отнюдь не парламент, а Конституционный суд Российской Федерации.

История в 1991-1993 годах подсказала и показала, что двигаться в правильном направлении возможно, только опираясь на опыт и потенциал той Великой Судебной реформы. Идеи реформы нашли свое отражение в Конституции Российской Федерации. И вновь особую роль сыграла судебная власть, на этот раз в лице Конституционного суда, который стал, по сути, локомотивом и «юридической лабораторией» конституционных преобразований.

На мой взгляд, такое почти буквальное повторение истории – это уже не случайность, а подлинная закономерность и своего рода подсказка для действующих политиков.

В-третьих, сама Судебная реформа 1864 г. и последующие события дают нам огромное количество фактов, которые доказывают, что судебная система является той самой «активной энергетической точкой», правильное воздействие на которую гарантированно приводит к оздоровлению и нормализации всей общественно-политической и экономической жизни. Сравнительный анализ показывает наличие прямой зависимости между повышением качества судебной власти и благоприятными переменами во власти представительной. Эффективная работа судов ведет не только к совершенствованию и активизации законодательной деятельности, но также обеспечивает ее настройку на реальные потребности государства, общества и человека, включая потребности развития экономики.

Таким образом, стоит резюмировать, что одной из наиболее сложных задач является именно необходимость восстановления того уровня общественной поддержки, которую имела наша судебная система в конце XIX века. И важнейшее институциональное преобразование, с которого могут начаться реальные позитивные подвижки, как уже говорилось, – это становление института следственных судей.

Примечательным фактом российской конституционной истории является и то, что почти все Конституции России так или иначе были написаны выпускниками юридического факультета Ростовского университета. Выпускник юридического факультета Варшавского университета² (выпуск 1886 г.) М. М. Винавер, который стоял у истоков многих конституционных по сути актов и идей в период 1905 - октябрь 1917 г., впоследствии разрабатывал проекты конституции «новой России». Идея парламентаризма, которая уже глубоко укоренилась в России, полагал Винавер, должна быть реализована не

² Напомним, Ростовский университет был образован в 1915 году из эвакуированного Варшавского университета, открытого в 1817 году Александром I.

только в центре, но и в различных регионах страны. Местные органы народного представительства получают полную свободу действий в области общественного образования, судопроизводства, общественных работ, местного бюджета и всех вопросов местного управления. Их желание учитывается центральной властью при назначении и смещении министров. Для контроля за применением основного законодательства и информирования центра вводится институт представителей центральной власти на местах (прообраз представителей Президента в федеральных округах). Конфликты, затрагивающие интересы центральной или местной власти, должны рассматриваться Верховным судом, организованным по образцу существующего в США.

Выпускник того же юридического факультета (выпуск 1893 г.) М. А. Рейснер оказался у истоков Конституции РСФСР 1918 г. Он - основатель науки советского государственного права (первые крупные работы с интерпретацией Конституции РСФСР в 1919-1920 гг.). В Конституционной Комиссии ВЦИК он был единственным ученым-государствоведом, на тот момент – автором ряда серьезных работ в области государственного права (по должности был заведующим отделением государственного права Отдела законодательных предположений и кодификации Наркомюста). Подготовил для Конституционной Комиссии ВЦИК справку «Компетенция Советов и съездов Советов» - она легла в основу соответствующих глав Конституции 1918 г. Также Рейснер разработал «Основные положения Конституции», которые вошли в текст указанной Конституции РСФСР.

Однако предложенные им принципы построения федерации не по национально-территориальному, а хозяйственному принципу встретили критику И. В. Сталина. В итоге предложения Рейснера по федерации были отвергнуты, а сталинские – положены в основу Конституции.

Выпускник юридического факультета Ростовского государственного университета (выпуск 1953 г.) Александр Евгеньевич Бовин, а также известный юрист и политолог Федор Михайлович Бурлацкий оказались причастны к подготовке «хрущевской» Конституции 1964 года, которая, как известно, принята не была. Ими, в частности, была подготовлена записка, где предлагалось введение поста Президента СССР, советского парламента, заседающего постоянно, суда присяжных и т. д. С текстом проекта «хрущевской» Конституции можно ознакомиться в Виртуальном музее конституционной истории России (адрес Музея в сети «Интернет»: www.rusconstitution.ru).

Александр Бовин стоял и у истоков «брежневской» Конституции: он вошел в группу, которая подготовила проект Конституции СССР 1977 г. В этой конституции, как известно, концепция «общенародного государства» должна была сменить «сталинский режим диктатуры».

У истоков действующей Конституции Российской Федерации 1993 г. стоял автор этих строк, выпускник юридического факультета Ростовского государственного университета (выпуск 1978 г.). Проект Основного закона государства, заложивший основы современной правовой системы демократической России, был написан в соавторстве с выдающимся советским и российским государствоведом С. С. Алексеевым.

Тот факт, что Конституции Российской Федерации 1993 г. исполнилось уже 22 года, свидетельствует о том, что впервые действующий российский лидер В. В. Путин принял решение не проводить ревизию Конституции или принимать (как это было всегда раньше в нашей истории при смене руководителей государства) новый Основной закон, поскольку механизмы развития и «самозащиты» Конституции оказались действительно эффективны.

Различные политические силы, поставленные в жесткие конституционные рамки, не оставляют попыток изменения или ревизии действующей Конституции, поскольку не

видят иной возможности создания условий для реализации собственных моделей развития государства, отличных от предписанных Основным законом страны.

Но прежде чем менять базовый текст Основного закона, необходимо провести инвентаризацию всех иных нормативных актов и инструментов реализации конституционных положений. Опыт показывает, что в 99,9 % случаев окажется достаточным принять федеральный конституционный закон либо обратиться к Конституционному суду Российской Федерации за официальным толкованием норм Конституции.

Во всем мире успешные государства и ответственные элиты, заинтересованные в государственной целостности, стараются избегать конституционных ревизий, поскольку даже небольшое, формальное вмешательство может привести к «десакрализации» Основного закона и открыть «ящик Пандоры» политической нестабильности.

Анализ ситуации показывает, что все требования изменения Конституции Российской Федерации были и остаются не юридическими, но политическими, поскольку действующая Конституция по-прежнему обладает значительным творческим потенциалом. Кроме того, как уже отмечалось, в нормах Основного закона государства нет прямых запретов для политического творчества. Как показывает опыт многих зарубежных государств, для достижения этих целей достаточно консенсуса политических сил, установления соответствующих правовых обычаев, а также принятия ряда федеральных конституционных и федеральных законов. Не исчерпаны также и такие правовые механизмы совершенствования Конституции Российской Федерации, как решения Конституционного суда Российской Федерации, принятие законодательства в развитие Конституции Российской Федерации и пр.

Вопрос о важности сохранения в неприкосновенности действующей Конституции Российской Федерации может быть рассмотрен в более широком социально-политическом ракурсе. В частности, важно понять, что конкретно не устраивает инициаторов идей «усовершенствования» Основного закона: принципиальные основы конституционной модели будущего для России (гражданские и экономические свободы; демократическое, правовое, федеративное, социальное государство, экономика благосостояния и т. п.) либо оппоненты не могут договориться о стратегии и тактике конкретных действий по достижению поставленных конституционных целей?

Таким образом, политическим элитам крайне важно научиться использовать существующие креативные возможности действующей Конституции Российской Федерации для закрепления результатов актуального политического творчества, не занимаясь «редактированием», а по существу - ревизией Основного закона.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.
2. Латинская юридическая фразеология / сост. проф. Б. С. Никифоров. - М. : Юр. лит., 1979. - С. 141-142.