

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО
И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

М.А. КРАСНОВ

**Рождение российской Конституции:
по сценарию Лассалья?**

В статье рассматриваются факторы, повлиявшие на процесс разработки проекта Конституции России. Автор отталкивается от анализа событий, предшествующих появлению действующей Конституции РФ, который проводится в книгах О. Румянцева и В. Шейниса, описывающих судьбу нереализованных проектов Конституции. Он представляет свои соображения, почему нынешняя Конституция России не была принята путем общественного согласия.

Ключевые слова: Конституция, разработка проекта Конституции, День Конституции, события 1993 г., события августа 1991 г., Ф. Лассаль, О. Румянцев, В. Шейнис, Съезд народных депутатов РСФСР (РФ).

This paper considers factors which had impact on the creation of the Constitution of the Russian Federation. Author is based on the analysis of the events which occurred prior to Constitution appearance. This analysis presented in books of Rumyantsev O.G. and Sheinis V.L. that reveal history of the Russian Constitution appearance and describe a range of other drafts of constitutions that haven't been adopted. Author presents arguments of why the present Constitution of Russia was not a product of public agreement.

Keywords: Constitution, Constitution day, 1993 Russian constitutional crisis, 1991 Soviet coup d'état, F. Lassal, O. Rumyantsev, V. Sheinis, Congress of People's Deputies of Russian Soviet Federative Socialist Republic (RF).

Великое дело, возможно, не оцениваемое современниками должным образом, делают те исследователи, которые помогают не просто восстановить, но и осмыслить цель событий, предшествовавших появлению Конституции РФ 1993 г. Прежде всего я имею в виду две вышедшие к двадцатилетию Конституции книги: Ответственного секретаря Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР О. Румянцева [Румянцев, 2013] и активного члена этой Комиссии В. Шейниса [Шейнис, 2014]¹. Авторы описывают одни и те же события, но обе книги не повторяют друг друга, а наоборот, позволяют составить объемную, многокрасочную и потому очень сложную картину событий 1990–1993 гг.

¹ Хотя год издания поставлен “2014”, фактически эта книга увидела свет в конце 2013 г.

Краснов Михаил Александрович – доктор юридических наук, ординарный профессор Национального исследовательского университета – Высшей школы экономики, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права НИУ-ВШЭ.

Разумеется, у каждого из этих авторов свой угол зрения на историю рождения действующей Конституции; свои “герои” и “антигерои”, свои обиды и возражения, недоумения (например, довольно сильно объединяет их оценки Федеративного договора 1992 г.). И тем не менее обе книги объединяет стремление к максимально объективному освещению и осмыслению событий. А это очень важно, поскольку та картина отчасти уже покрылась патиной (все-таки прошло более 20 лет), а отчасти мифологизирована. Однако я не собирался писать “сдвоенную” рецензию. Книги заставили меня лишь более внимательно взглянуть в процесс рождения Конституции России и через эту призму даже кое-что пересмотреть в собственных представлениях о том, как рождается конституция государства и почему мы имеем ту Конституцию, какую имеем.

* * *

Люди любят “круглые даты”². Видимо, в них есть некая мистика, а может быть, это просто инстинктивное желание остановить бег времени и оглянуться, оценить прожитое и пережитое... Другое дело, что не всякая “круглая дата” вызывает такое желание, тем более, если она относится к политической сфере. Но как раз 20-летие Конституции РФ не осталось незамеченным – ни официальными структурами, ни оппозиционными политиками, ни научной общественностью, ни массмедиа. Явный показатель, что Конституция – значимый фактор публичной жизни. Это особенно заметно, если сравнивать с отношением к советским конституциям (как минимум, двум последним), о которых власти, конечно, напоминали народу в соответствующие дни (5 декабря, а потом 7 октября), но которые воспринимались в обществе и самой властью исключительно как идеологические документы, каковыми они, впрочем, и были.

Вообще, по тому, какие даты в стране с неустоявшимися традициями отмечаются (и насколько широко), можно составить представление и о мировоззренческих приоритетах властей, и о политической ситуации. Например, День Конституции Российской Федерации – 12 декабря 2004 г. был последним нерабочим праздничным днем, ибо через несколько дней этот праздник был исключен из Трудового кодекса (ТК) РФ (см. [Федеральный... 2004])³. Не думаю, однако, что в основании такого изменения лежало сознательное стремление принизить значение Конституции страны. Скорее, здесь проявились мотивы, диктуемые, с одной стороны, политическими технологиями, с другой – экономическими соображениями. Введенный тем же законом праздник “День народного единства” (4 ноября) был призван заменить “годовщину Октябрьской революции, День согласия и примирения”⁴ (так звучало название нерабочего праздничного дня 7 ноября в ТК РФ). Но одновременно увеличивалось число нерабочих дней в новогодние каникулы. С экономической точки зрения это увеличение требовалось компенсировать, исключив какой-то из “близлежащих” праздников. Им и оказался “День Конституции”. В 2005 г. он был переведен в статус памятных дат (см. [Федеральный... 2005])⁵. Впрочем, таким же статусом памятной даты был наделен и “День Октябрьской революции 1917 года” – 7 ноября.

В истории современной России есть, однако, дата, по своему историческому значению гораздо более значительная, чем даже день принятия Конституции. Это – 21 августа 1991 г. – день поражения ГКЧП, который можно считать днем **Августовской революции** – крушения советской власти. Но этой дате сразу же не повезло.

² Их часто ошибочно называют юбилеями, хотя юбилей, если следовать точному смыслу этого ветхозаветного слова, – только каждый 50-й год.

³ Все нормативные акты в настоящей статье анализируются с помощью Справочной правовой системы “КонсультантПлюс”.

⁴ Само введение “Дня согласия и примирения” Указом Президента РФ в 1996 г. тоже имело политтехнологическую подоплеку: переименование 7 ноября было призвано снизить политический накал этой даты, как бы отобрать ее сугубо партийную окраску у коммунистов.

⁵ С этого момента Закон “О днях воинской славы (победных днях) России” стал именоваться “О днях воинской славы и памятных датах России”.

Официально она у нас вообще никак не отмечена. Есть лишь косвенная привязка к ней – “День Государственного флага Российской Федерации” (22 августа). Показательно, кстати, что Указ Президента РФ об установлении этой памятной даты был принят лишь через три года после августовских событий и к тому же об этих событиях в нем ничего не говорилось. Понятно, что о связи “триколора” с Августом 1991 г. знают (помнят) сегодня немногие. Но самое любопытное: День Государственного флага не вошел в законодательный перечень памятных дат. Следовательно, даже это косвенное напоминание об Августовской революции исключено из официальной памяти (Указ Президента о Дне Флага не отменен, но Закон о днях воинской славы и памятных днях России по юридической силе выше). Однако, в конце концов, в обществе иногда широко отмечают и даты, не включенные в официальный перечень. Тем не менее двадцатилетие крушения советской власти прошло в 2011 г. практически незамеченным. Почему? Выскажу предположение.

Смысл Августа – в том, что события трех драматических дней (19–21 августа 1991 г.) были началом самой настоящей **революции**, хотя ее никто и не готовил. Открытое признание именно такого смысла повлекло бы за собой и определенную логику последующих политических и юридических решений и действий. Однако, даже несмотря на “революционную эстетику” отдельных акций в первые послеавгустовские дни – захват зданий на Старой площади (ЦК КПСС), демонтаж памятника Ф. Дзержинскому на Лубянской площади и т.п., – *практически никто не говорил о революции*. Более того, даже активные участники тех событий долгие годы, на протяжении всех 1990-х гг., всячески опровергали тезис о революционной сущности тех событий, боялись самого слова “революция”. И власти (союзные – понятно, но ведь и российские – тоже) всем своим поведением как бы подчеркивали: да, власть КПСС пала, но государство не изменило свою природу.

Показательно, что ни Румянцев, ни Шейнис на революционном значении Августа также не концентрируют внимание. Они, конечно, отмечают этот период как важную точку новейшей российской истории, но не связывают кардинальное изменение политической ситуации с необходимостью принятия принципиально новой Конституции России. Равно как не говорят о необходимости переустройства российского государства, сопровождаемого четкой политико-правовой оценкой предшествующего строя и определением правопреемства от исторической России, после подписания в декабре 1991 г. Беловежских соглашений, юридически оформивших ликвидацию СССР. По большому счету, оба эти исторических события отмечаются в книгах, если и не как рядовые, то во всяком случае и не как поворотные. Румянцев, в частности, пишет о том, что и после победы над ГКЧП уже существовавший проект Конституции вызвал сопротивление. Причем с трех сторон.

Во-первых, “поскольку в основных своих конструкциях он был проектом либерально-демократическим, а *общая привычка, воспитанная на советской традиции* (в цитатах по умолчанию курсив мой. – М.К.), не всегда могла способствовать объективному восприятию идей демократическо-правовой государственности со стороны, в первую очередь, традиционалистских сил” [Румянцев, 2013, с. 78] (не буду сейчас спорить с тем, что не “привычка”, а фундаментальное ценностное расхождение не позволяло “традиционалистам” согласиться с проектом).

Во-вторых, многие депутаты попросту *боялись досрочного прекращения своих полномочий*. Вполне допускаю, что таковых вообще было большинство, просто некоторые прикрывали свое нежелание вновь идти на выборы “идейными соображениями”. Кстати, и сам Румянцев, судя по всему, был настроен против роспуска законодательного органа. Причем, по его словам, именно “принятие новой Конституции РФ, предусматривающей новую структуру законодательной власти, должно было *предотвратить роспуск Съезда и Верховного Совета* России, предлагавшийся некоторыми *горячими головами*” [Румянцев, 2013, с. 77–78]. Вот так! Оказывается, роспуск прежних органов после революции – что-то вроде авантюры “горячих голов”, которую может нейтрализовать принятие новой Конституции...

В качестве третьей стороны противодействия Румянцев называет часть сторонников Б. Ельцина, которым «не нравилось то, что проект Конституции и в СМИ, и в депутатской среде порою называли “*румянцевским*”, но не “*ельцинским*”, и на это они Ельцину указывали, видимо, играя на самолюбии руководителя Конституционной комиссии»⁶ [Румянцев, 2013, с. 79].

О противодействии проекту, хотя и в более общих чертах, пишет и Шейнис, говоря, что не вполне обоснованы обвинения Ельцина в том, что осенью 1991 г. он упустил “возможность дать России новую Конституцию”, хотя ее удовлетворительный вариант существовал. “Трудно сказать, насколько реальна была такая возможность и когда был упущен момент. Во всяком случае, в сентябре–октябре 1991 г. сначала ВС (Верховный совет. – *М.К.*), а затем V Съезд... *продвижение проекта притормозили*. Даже включение его в повестку дня Съезда было проведено не без труда: Совет Республики с ним согласился, а Совет Национальностей (палаты Верховного совета РСФСР. – *М.К.*) отклонил” [Шейнис, 2014, с. 753].

При этом, по мнению Шейниса, “самый парадоксальный результат августовских событий – историческое и необратимое *поражение демократов*, торжествовавших в те дни победу” [Шейнис, 2014, с. 484], а “настоящим победителем был Ельцин” [Шейнис, 2014, с. 484–485]. Под “Ельциным”, видимо, нужно понимать не столько конкретного человека, сколько некую смесь бюрократии с нарождавшимся олигархатом, а под “демократами” – что-то близкое к будущей партии “Яблоко”. Но это странно, если вспомнить картину политической фрагментации конца 80-х–начала 90-х гг. XX в., когда к “демократам”, неформально возглавлявшимся как раз Ельциным, относились почти все антикоммунистические силы, которые, как выяснилось чуть позже, на самом деле представляли разные идейные лагеря. Просто до времени они были объединены понятием “демократы” (поэтому я и беру это слово в кавычки), выступавшим как антоним “коммунистов”. Впрочем, и последние, с одной стороны, тоже не являли уже единую силу, а с другой – были уже далеко не “правоверными” большевиками образца 1920-х–1930-х гг.

Августовская победа застала “демократов” врасплох. Но раз врасплох, значит, не было времени для идейной и политической самоидентификации победивших (это произошло позже). Поэтому я бы назвал то время периодом идейно-политической аморфности лагеря “демократов”. И это довольно скоро сказалось на конституционном процессе.

Итак, Ельцин, может быть, не осознавал, но, думаю, интуитивно ощущал, что *опереться ему, как ни странно, не на кого*. И здесь можно согласиться с тезисом Шейниса, что “после Августа его (Ельцина. – *М.К.*) зависимость (и зависимость той части номенклатуры, которая ринулась под знамена победителя) от поддержки демократов существенно ослабла”. В том числе из-за того, что «“новая бюрократия”, вобравшая в себя и часть демократического актива, оказавшуюся *падкой на блага и символы власти*, утратив реальный противовес в лице тт. крючковых, шейных и К^о, стала значительно свободней в своих действиях» [Шейнис, 2014, с. 485]. (Вообще, кстати, *фактор соблазна “благами и символами власти”*, особенно проявляющий себя в период революционных перемен, слабо изучен, хотя и очень существен. Однако “теория революции” как-то избегает упоминания о нем.)

Первый Президент России не отвернулся от идеи демократии и отнюдь не ограничился использованием этой идеи для прихода к власти и укрепления ее, как это видится сегодня некоторым исследователям. Просто он, будучи прагматиком и понимая, что должность Президента – это в корне иная роль, нежели роль партийного лидера, не мог быть проводником взглядов лишь либеральной части “демократов” (особенно, в сфере государственного строительства), ибо, повторю, не видел в ней мощной организованной и действующей по всей стране (а не только в нескольких крупных городах)

⁶ Напомню, что Ельцин юридически оставался председателем Конституционной комиссии до момента роспуска Съезда народных депутатов РСФСР.

силы. Тут сработала закономерность, о которой писал Х. Ортега-и-Гассет, состоящая в том, что любая власть вынуждена считаться с доминирующими в обществе настроениями: “Правление – это нормальное осуществление своих полномочий. И опирается оно на общественное мнение – всегда и везде, у англичан и у ботокудов⁷, сегодня, как и десять тысяч лет назад. Ни одна власть на Земле не держалась на чем-то существенно ином, чем общественное мнение... Даже тот, кто намерен управлять с помощью янычар, вынужден считаться с их мнением, и с мнением о них остального населения” [Ортега-и-Гассет, 2002, с. 119].

Я был бы нечестен, если бы утверждал, что это было мне ясно тогда. Нет, только в конце 1990-х – начале 2000-х гг. стал проявляться трагический парадокс: лично Ельцину Август был дорог, но его идеалы он не мог воплотить, пребывая в должности Президента, обязанного (и он этому старался следовать) быть действительно президентом всех россиян, а не только своих сторонников. Закономерно поэтому, что постепенно вокруг Ельцина становилось все больше тех, для кого идеалы Августа либо обладали очень слабой мотивационной силой в сравнении с сиюминутными интересами, либо вообще были чужды. Да и требовались кадры, способные “здесь и сейчас” в критически сложных условиях слома старой системы удержать рычаги управления огромной страны. Это во многих случаях диктовало приоритет прагматизма над соображениями идейной близости. И хотя история с занятием президентского поста в 2000 г. вполне может войти в учебники по политическим технологиям, нельзя сказать, что приход новой “элиты” обязан только этим технологиям.

Это было адекватным ответом на массовое разочарование постсоветской действительностью, породившее запрос на *квазиреставраторскую* политику. Именно “квази-”, поскольку в постсоветском российском обществе с конца 1990-х гг. доминирует запрос не на восстановление советского строя, а лишь на советскую – имперскую, милитаризованную, казенно-патриотическую – *эстетику* при непременном сохранении *бытовых следствий* открытого государства и рыночной экономики.

В отличие от событий Августа, *дата принятия Конституции РФ*, не вызывая у общества каких-либо эмоций, *для властей имеет, скорее, позитивную окраску*, поскольку поддерживает легитимацию существующих институтов. Не будь так, в государственной пропаганде наверняка был бы поддержан всплывающий время от времени тезис о нелегитимности действующей Конституции (см., например, [Воронин, 2013, с. 62–66]⁸). И если бы государственной пропагандистской машине (а ее создание – одно из следствий прихода “контравгустовской элиты”) было дано задание вбивать в головы населения и этот миф, то ему вряд ли могла противостоять даже ссылка на авторитет Г. Кельзена, который считал, что всякое изменение и замена конституции вопреки порядку, установленному действующей конституцией, хотя и есть революция, но *легитимность новой конституции зависит от действительности нового правительства* (см. [Чистое... 1988, с. 86–87]).

Итак, хотя без Августа 1991 г. не было бы и того набора ценностей, который держит Конституция 1993 г., отношение к двум этим событиям в современной России радикально различается. Это усиливает и без того страшную путаницу в общественном сознании, которому навязывается соединение совершенно разных “реперных точек” национальной истории (вроде шизофренической рекламы, мелькавшей несколько лет назад: «Фабрика “Большевик” – 1855 год»).

* * *

Такая разорванность исторического сознания повлияла и на характер конституционного процесса. Румянцев, например, пишет о том, что главным достижением перво-

⁷ Племя индейцев, проживающих в Бразилии.

⁸ Правда, Ю. Воронин среди своих многочисленных регалий и должностей указал, что он: “депутат Государственной думы второго созыва” и “аудитор Счетной палаты”. Но ведь это же государственные органы, созданные на основе “нелегитимной Конституции”.

го этапа процесса разработки новой Конституции (он датирует его концом 1989 – началом 1991 г.) «стало претворение в жизнь самой *идеи конституционной реформы*, для многих в то сложное время такая *идея была еще “крамольной”*» [Румянцев, 2013, с. 13]. В таком случае напрашиваются, как минимум, три вопроса.

Первый: **почему речь ведется о “конституционной реформе”?** Ведь такое понятие предполагает изменение Конституции или даже принятие новой *в рамках одного конституционного строя*, то есть строя, основанного на конституционализме. В противном случае речь должна идти о революции.

По всей видимости, сторонники радикальных изменений в то время, действительно, считали, что просто нужно реформировать советскую власть, а не переходить к принципиально иному типу государственности. Понять их можно: еще существовала, пусть ослабевшая, но все-таки идейно-политическая монополия КПСС, плановая экономика, а РСФСР имела статус одной из республик СССР (пусть даже самой крупной и влиятельной). Но ведь и сегодня многие исследователи считают советский строй едва ли не закономерным этапом в истории страны, требовавшим лишь улучшения (реформирования). Вот и Шейнис, говоря в своей книге о шести конституциях в истории России, приравнивает тем самым конституции, основанные на конституционализме, к конституциям советского типа (см. [Шейнис, 2014, с. 14]). А А. Медушевский подводит под такое приравнивание теоретическую базу, утверждая, что советские конституции закрепляли модель *номинального конституционализма* (см. [Медушевский, 2013]).

Хотя конституционализм понимается весьма по-разному (см., например, [Современный... 2013]), но как бы его ни понимать, сущностное отличие состоит в том, что конституционализм несет в себе *идею правового ограничения власти*. Следовательно, говоря о номинальном конституционализме советских конституций, придется признать, что они хотя бы формально основывались на таком ограничении. Однако советская доктрина напроць его отвергала, исходя из “*полновластия*” народа, выражаемого в “*полновластии Советов*” (здесь необязательно даже упоминать об официально установленном монополизме идейно-политического “авангарда” – коммунистической партии). Кстати, сам Медушевский, по сути дела, противоречит себе, говоря одновременно о “*номинальном конституционализме*” и “*номинальных конституциях*”, которые “*не признают существования естественных прав*” (см. [Медушевский, 2013, с. 149]). Советские конституции потому и были номинальны, что отрицали те самые базовые ценности, которые входят в понятие конституционализма.

Второй вопрос: **кто именно считал первоочередной задачей разработку новой Конституции России?** Румянцев пишет, что инициаторами идеи были “*пробужденные перестройкой неформальные общественные движения*” [Румянцев, 2013, с. 13]. Им, по словам Румянцева, противостояли те, кому такая постановка задачи казалась “*крамольной*”. А вот Шейнис утверждает обратное: “*В том, что необходимо срочно заняться разработкой новой Конституции, были согласны все политические силы, представленные на Съезде народных депутатов России*” [Шейнис, 2014, с. 681] (а это, напомним, весна–лето 1990 г.).

Кто же из них прав? Думаю, оба. Просто тот короткий период – с начала 1989⁹ по конец 1991 г. – вместил несколько, так сказать, эпох. Например, одна ситуация была, когда “*демократы*” на Съезде народных депутатов (СНД) СССР составили сравнительно небольшую Межрегиональную депутатскую группу, которой противостояло “*агрессивно-послушное большинство*” (выражение Ю. Афанасьева), и другая, – когда на СНД РСФСР, хоть и с трудом, председателем Верховного совета РСФСР был избран Ельцин – тогдашний неформальный лидер “*демократов*”.

Так что лето 1990 г. существенно отличалось от 1989 г. и даже зимы того же, 1990 г. Не буду описывать эти отличия, достаточно указать на формальные следствия,

⁹ В марте 1989 г. состоялись фактически первые в СССР альтернативные выборы в новый представительный орган – Съезд народных депутатов СССР.

главным из которых стало принятие **Декларации о государственном суверенитете РСФСР 12 июня 1990 г.** Ведь она стала фактически “принципиальной схемой” будущей Конституции России, о чем, кстати, прямо говорится в ее заключительном пункте (15): “Настоящая Декларация является основой для разработки новой Конституции РСФСР, заключения Союзного договора и совершенствования республиканского законодательства” [Ведомости, 1990].

При праздновании Дня России (так этот праздник официально называется сейчас) обычно вспоминают, что в этот день, приняв декларацию о суверенитете, РСФСР заявила о себе, по существу, как о самостоятельном государстве, хотя и находящемся в составе СССР (не случайно долгое время день 12 июня ошибочно называли Днем независимости России). Декларация о суверенитете, конечно, в принципе меняла суть Союза ССР. И все же этот документ замечателен не этим, а закреплением таких нововведений, которые фундаментально противоречили советской доктрине и тем самым отвергали ее как идеологическую основу публичной власти и взаимоотношений между личностью и государством. Среди таких нововведений: принцип разделения властей; идеологический и политический плюрализм; апелляция к правам и свободам, гарантированным общепризнанными нормами международного права, а не только конституциями СССР и РСФСР.

Таким образом, к моменту образования Конституционной комиссии 16 июня 1990 г. депутаты СНД РСФСР, действительно, признали необходимость разработки и принятия новой Конституции России, основанной на принципах правового и демократического государства (правда, как выяснилось чуть позже, этот консенсус оказался мнимым). Разумеется, и Декларация о суверенитете, и образование Конституционной комиссии, и относительно ясный мировоззренческий “заказ” ей были не спонтанными, не возникшими внезапно “озарениями”. К этому подводило предшествующее развитие. Мы, кстати, часто забываем об этой “железной” исторической логике и поддаемся на обман: например, характеристика “лихие 90-е” нацелена на то, чтобы всю предшествующую ситуацию либо отбросить, либо представить благостной. Но характер первого послесоветского десятилетия во многом являет собой лишь экспликацию процесса разложения советской действительности, начало которого можно возвести еще к 1960-м гг.

Так вот, повторю, не было внезапного “либерального озарения”, ибо уже к 1988 г. в сознание советских людей “проникла” идея внеклассовых, общечеловеческих ценностей. И хотя она в корне противоречила постулатам марксизма, тем более ленинизма, эту идею, хотя и с оговорками, признала даже верхушка КПСС. Совершенно неслыханный прорыв, например, был совершен на XIX Всесоюзной конференции КПСС в 1988 г.¹⁰ в отношении такой общечеловеческой ценности, как правовое государство, доселе в официальной доктрине считавшегося прикрытием классовой диктатуры буржуазии (см., например, [Марксистско-ленинская... 1971, с. 418]). Правда, коммунисты-реформаторы сразу не могли пойти на полное признание концепции правового государства, поэтому в Резолюции партконференции говорилось о формировании “*социалистического* правового государства как полностью соответствующей социализму формы организации политической власти” [Материалы... 1988, с. 122].

“Легализация” идеи общечеловеческих ценностей, в свою очередь, породила надежду на возвращение России (даже в период нахождения ее в составе СССР) в цивилизационный мейнстрим. Эта надежда вызвала к жизни, точнее, придала практический смысл моделированию будущей жизни. И естественно, одной из форм такого моделирования стало конституционное проектирование (наиболее известен проект А. Сахарова, вышедший осенью 1989 г. под названием “Проект Конституции Союза Советских республик Европы и Азии”).

¹⁰ Показательно, что Румянцев, давая в конце книги приложение “Ключевые даты и этапы конституционной реформы”, начинает хронологический перечень как раз с 28 июня 1988 г. – дня открытия XIX Всесоюзной партийной конференции.

В “перестроечных” проектах, однако, можно отметить одну важную особенность: центральное место в них отводилось не столько детальному прописыванию властных конструкций, сколько формулированию *ценностей, принципов*, охватываемых понятием конституционализма. Это было и принципиально важно, и закономерно. Процесс саморазрушения тоталитарной системы к концу 1980-х гг. приобрел явный характер, что, правда, отнюдь не исключало возможности поворота вспять (и такие попытки предпринимались в 1990 и 1991 гг.). Но в интеллектуальном смысле саморазрушение системы напоминало не самопроизвольное крушение с неизвестными последствиями, а скорее, *вытеснение* коммунистических догматов принципами правовой и демократической государственности. Для советского человека эти принципы звучали слишком эфемерно. Поэтому необходимо было придать им “телесную оболочку” – облечь в юридические формулировки.

* * *

Наконец, третий вопрос: **почему именно задача разработки и принятия новой Конституции России считалась первоочередной?** Пытаясь на него ответить, я обратился к концепции Ф. Лассалья, согласно которой *писаная (юридическая) конституция служит лишь средством оформления конституции действительной (фактической)*, то есть “фактических отношений силы” (см. [Лассаль, 1905^a, с. 18]). Соответственно, утверждал он, если юридическая конституция не отражает фактическую, то “между ними происходит столкновение, которого ничем *нельзя предупредить*¹¹ и в котором писаная конституция, листок бумаги, неизбежно *побеждается* действительной конституцией, действительными отношениями силы, существующими в стране” [Лассаль, 1905^a, с. 22].

Именно за принижение значения юридической конституции принято критиковать этого немецкого социалиста. Не то чтобы Лассаль вообще пренебрежительно относился к позитивному праву. Нет, конечно. Просто он, в отличие, скажем, от С. Пуфендорфа или Ж.-Ж. Руссо, считал, что в основании права лежит *не согласие (договор)*, а *сила*. Как писал Лассаль в другой своей работе, “хотя несомненно, что *право должно бы предшествовать силе*, но в действительности *сила всегда предшествует праву* и до тех пор предшествует ему, пока *право* с своей стороны не наберет достаточно силы, чтобы *сломить силу бесправия*” [Лассаль, 1905^b, с. 54].

Оценивая с этих позиций конституционный процесс с июня 1990 по август 1991 г., можно ли утверждать, что он был бессмысленным? Ведь “фактические отношения силы” менялись, но еще не изменились настолько, чтобы можно было их зафиксировать конституционно: еще сохранялись идейно-политическая монополия КПСС, плановая экономика, иерархичная система управления, наконец, положение РСФСР лишь как одной из республик СССР. Эти “несущие конструкции” советского типа власти, конечно, уже подверглись сильной эрозии, но все еще существовали. Более того, если уж до конца следовать Лассалю, “король” (генсек или все Политбюро ЦК КПСС) мог бы сказать: “*Фактически* мне повинуются армия, идет, куда я прикажу ей; *фактически* коменданты арсеналов и казарм выдадут по моему приказу пушки, и артиллерия выедет с ними на улицы, и, опираясь на эту фактическую силу, я не хочу, чтобы вы делали мне иное положение, кроме того, какого я желаю” [Лассаль, 1905^a, с. 10]. Собственно, это и было “сказано” 19 августа 1991 г. Другое дело, что ни армия, ни спецслужбы не стали отстаивать прежние “фактические отношения силы”. А если бы стали? Тогда все получилось бы точно по Лассалю: либо было бы прекращено действие и Конституции СССР, и конституций союзных республик (в первую очередь, РСФСР), либо в них были бы внесены изменения, соответствовавшие целям ГКЧП СССР. В Заявлении ГКЧП было лишь сказано, что Конституция и законы СССР имеют верховенство на всей территории Союза. Это означало полное прекращение действия

¹¹ Слова в цитатах Лассалья, выделенные курсивом, в источнике выделены разрядкой.

российской протоконституции – Декларации о государственном суверенитете РСФСР. Но Заявление было первым документом путчиков, а как дальше развивались бы события при успехе их дела, можно только предполагать.

И тем не менее конституционный процесс до Августовской победы вовсе не был бессмысленным. Это не означает, что лассалевская концепция ошибочна, хотя она издавна подвергается критике (см., например, [Спекторский, 2012, с. 542–549]). Просто она не универсальна и узка. Лассаль не только жил в революционную эпоху (которая в широком смысле простиралась от конца XVIII до начала XX в.), но и сам был революционером социалистического толка. Неудивительно поэтому, что конституцию он рассматривал именно в революционном контексте. И в этом смысле он, безусловно, прав. О соотношении сил не только можно, но и нужно говорить, если вопрос стоит о *фундаментальной смене* политических и экономических условий, точнее – о переходе к конституционному государству.

Иное дело, когда конституцию изменяют (или даже принимают новую) *в рамках конституционного строя*. Тогда понимание конституции как соотношения сил становится непригодно, и критический пассаж Спекторского становится вполне применим: “...как бы ни была непримирима экономическая борьба классов, есть известные блага, предоставляемые конституцией, которые *равно ценны для каждого человека, независимо от его принадлежности к тому или иному классу*” [Спекторский, 2012, с. 542]. Верно. Но ведь к такому пониманию конституции нужно еще прийти, такую конституцию нужно, если хотите, завоевать.

Лассаль, впрочем, тоже не отрицал этого. Просто в пылу полемики, протекавшей в конкретных исторических и национальных условиях, он, с позиций сегодняшнего дня, не так расставил акценты. Потому и считается, что он понимал писаную конституцию лишь как акт, закрепляющий чью-то победу и чье-то поражение. На самом деле Лассаль сознавал, что сама потребность в конституции появляется лишь тогда, когда “граждане начинают рассуждать так: мы не хотим долее быть управляемой массой, не имеющей собственной воли; мы хотим сами владычествовать, и надо чтобы государь управлял нами и заведовал нашими делами лишь так, как мы сами хотим” [Лассаль, 1905^a, с. 21]¹². Однако эта мысль не вошла в его дефиницию, и потому он остался в истории как сторонник сугубо революционного понимания конституции. Не случайно В. Ленин подхватил его идею, добавив лишь, что речь идет о соотношении сил “*в классовый борьбе*” (см. [Ленин, с. 345]).

В 1990 – первой половине 1991 г. в РСФСР речь шла именно о революционном характере изменений, хотя самой революции еще не произошло. Она лишь готовилась, разумеется, не как вооруженное восстание. Хотя авторы проекта Конституции (участники Рабочей группы Конституционной комиссии), повторно, не мыслили себя классическими революционерами. И в этом смысле можно говорить об *узости* концепции Лассаля, для которого писаная конституция имела лишь, так сказать, “оформительский” характер. Между тем “фактические отношения силы” менялись не только благодаря забастовкам шахтеров, перекрытиям дорог, массовым выступлениям в ряде республик СССР под лозунгами национального самоопределения и т.п., но и благодаря выходу запрещенных ранее произведений, появлению новых общественных объединений и, самое важное, юридическим документам, прежде всего конституционного характера, в том числе и их проектов. Именно поэтому разработка новой российской Конституции в условиях еще существовавшей советской власти стала первоочередной задачей: **новая Конституция, основанная на идее конституционализма, должна была стать и самой революцией, и актом, закрепляющим ее завоевания.**

¹² Правда, Лассаль довольно странно, с позиций сегодняшнего дня, меряет “фактические отношения силы” между “гражданами” и “королем”. Он просто подсчитывает соотношение численности жителей Берлина (столицы Пруссии) и постоянной армии.

Был бы посрамлен Лассаль, если бы принятием новой Конституции России удалось реально изменить природу государственности – перейти от советского ее типа к правовому? Думаю, что нет, поскольку, как уже было замечено, на республиканском (российском) уровне вовсе не существовал консенсус по вопросу о содержании новой Конституции РФ, точнее, этот консенсус оказался ложным. И эта констатация в самом общем виде объясняет, **почему конституционный процесс затянулся и, как следствие, завершился драматическими событиями сентября – октября 1993 г.?**

Румянцев в самом начале своей книги пишет: «Главная причина конфликта заключалась не столько в тексте Конституции (он имеет в виду, как сам говорит, “испещренную поправками Конституцию РФ 1978 г.”. – М.К.), сколько *в отсутствие реальной способности властей жить по Конституции*» [Румянцев, 2013, с. 16]. Что ж, весьма распространенное мнение, касающееся, кстати, не только той, советской еще Конституции, но и нынешней.

Никто не говорит, что ментальный фактор политических акторов надо сбрасывать со счетов. Конечно же, он важен. Но разве не важно, *в какие условия* ставятся основные “игроки”, с одной стороны, обществом, с другой – самой конституцией? Если же мы будем главную причину искать в способности/неспособности властей следовать конституции, то логично поставить вопрос о том, *нужна ли тогда она вообще*. Собственно, примерно так думали в большинстве своем мыслители эпохи Просвещения, когда утверждали, что гарантировать свободу, права личности и т.д. лучше всего просвещенному монарху (см., например, [Волгин, 1958]). А вот в 1802 г. М. Сперанский иначе подходил к пониманию того, что не монарх, а конституция может остановить произвол: «Каким образом коренные законы государства соделать столько неподвижными и непререкаемыми (архаичное употребление слова “неизменными”. – М.К.), чтоб никакая власть преступить их не могла и чтоб сила, в монархии вседействующая, над ними единственно никакого действия не имела? Сей вопрос всегда был наиважнейшим предметом размышления всех добрых государей, упражнением наилучших умов, общею мыслию всех кто истинно любит отечество и не потерял еще надежды видеть его счастливым» [Сперанский, 2008, с. 274].

Из книг и Румянцева, и Шейниса мы узнаем, что проекту новой Конституции существовала *мощная оппозиция*, причем на трех уровнях: на Съезде, в Верховном совете, наконец, в самой Конституционной комиссии. Это удивительно, если вспомнить, что была уже принята Декларация о суверенитете, которая, как упоминалось, содержит вполне правовые и демократические принципы. И принята, замечу, – подавляющим большинством голосов: 907 депутатов – за, 13 – против, 9 – воздержалось [Шейнис, 2014, с. 409].

Шейнис так описывает обструкцию, устроенную первоначальному проекту Конституции, разработанному Рабочей группой на заседании Конституционной комиссии 12 октября 1990 г.: «Основные возражения сводились к тому, что проект порывает с советской и социалистической традицией (“представленный текст проекта – это похороны советской системы”), страдает “юридическим романтизмом буржуазных времен XVIII–XIX века”, чуть ли не воспроизводит американскую Конституцию, “устанавливает и провозглашает расчленение Советского Союза... реставрацию капиталистического строя”, вводит “режим личной власти” и т.д.» [Шейнис, 2014, с. 703]. И это притом, что нередко заседания Комиссии частью ее членов бойкотировались. Примерно такой же прием проекты, подготовленные Рабочей группой (множественное число – результат многочисленных претензий к проектам, что вынуждало их постоянно перерабатывать), встречали на заседаниях и Верховного совета, и СНД.

Как же оценить это противодействие? Тут вновь стоит вспомнить Лассалья, который говорил, что составные части конституции – это и король, и дворянство, и крупные промышленники, и банкиры, и наконец, мелкая буржуазия и наемные работники (см. [Лассаль, 1905^a, с. 10–13]). Но разве не так же фрагментировались СНД, Верхов-

ный совет и Конституционная комиссия? Я не социолог, и мне трудно сказать, какие социальные группы (их ценности, интересы) представляли депутаты, но думаю, что, помимо либерально настроенной интеллигенции, нарождавшегося сословия предпринимателей, в депутатском корпусе были носители ценностей и интересов “советского типа”: представители среднего звена партийного аппарата, “красных директоров”, высших и средних армейских командиров, КГБ, колхозно-совхозных руководителей, наконец, национальных элит республик, входивших в РСФСР (это, кстати, по словам Румянцева и Шейниса, была наиболее сильная противодействующая группа).

С чем же не могли согласиться группы, входившие в условно “советский блок”, коль скоро в большинстве своем депутаты голосовали за Декларацию о суверенитете, а в октябре и ноябре 1991 г. – за Концепцию судебной реформы и Декларацию о правах и свободах человека и гражданина. Возможно, дело в том, что конституционный проект содержал уже не только принципы, общие положения, которые могли показаться ни к чему не обязывающей “лирикой”, но и *конкретные нормы*, касавшиеся самых острых в тот период проблем – собственности, в том числе на землю, федеративных отношений, в том числе связанных с контролем над той же собственностью, конструкции власти. Впрочем, часть депутатов по-прежнему противилась проекту Конституции, главным образом, из-за того, что он противоречил “советским догматам”.

Можно констатировать, что и в этом аспекте Лассаль не так уж далек был от истины, говоря, что конституция – это “фактические отношения силы”, но отношения не между двумя противоборствующими лагерями, а между несколькими социальными когортами с разнонаправленными, хотя часто и пересекающимися, интересами. Другое дело, что в нашем случае понятие “силы” означало не какую-то материальную и сравнительно организованную общественную силу, а носителей определенных ценностей и интересов *в депутатском корпусе*. Иными словами, речь шла не об “уличной” борьбе. “Баррикады строились” в самом законодательном органе и его подразделениях, а аргументы выдвигались, скорее, “идеологические”, хотя за ними в большинстве случаев скрывались вполне зримые материальные интересы...

Таким образом, “фактические отношения силы” до августа 1991 г. были таковы, что либерально ориентированную Конституцию СНД РСФСР в том составе попросту не мог принять. Что в общем-то понятно. Но ведь он не смог (не захотел) ее принять (еще на дальних подступах отвергая проекты или блокируя их рассмотрение) и после Августовской победы, тем более после распада СССР, когда реальная расстановка сил кардинально изменилась. Почему?

Потому, полагаю, что соотношение сил осталось в общем-то прежним. На Съезде! А в обществе? Вот об этом можно было (и это остается до сих пор) только гадать. Даже социологические данные того периода вряд ли помогут, поскольку **обществу как раз и не дали открыто высказаться – выразить свою суверенную волю ни после августовских, ни после декабрьских событий 1991 г.** Стремление большинства ключевых политических акторов того периода к политическому комфорту, то есть нежелание спустя всего полтора года (для президента – через полгода) после предыдущих выборов вновь ввергать себя в малоприятную, изматывающую избирательную кампанию, да еще с непредсказуемым результатом, блокировало процесс конституционного переустройства государства, который мог бы начаться с выборов даже не в учредительный орган, а хотя бы в существующие органы власти. У Шейниса есть хорошее замечание по этому поводу: “Идя навстречу депутатскому корпусу, разработчики проекта отступили от принятой в мире практики, когда собрание, принявшее Конституцию, немедленно распускают и назначают выборы по новому закону. Пространственные переходные положения, многие нормы которых были призваны ослабить сопротивление проекту, предусматривали не только сохранение за депутатами мандатов, прав и полномочий до окончания срока, на который они избраны (т.е. до 1995 г.), но и проведение очередных и внеочередных съездов, за которыми также сохранялись

важные права (кроме законодательства, параграфы 10–12)” [Шейнис, 2014, с. 760]¹³. Между тем выборы в кардинально изменившихся условиях выявили бы отношение народа не только к самой идее принятия новой Конституции, но и к принципам, на которых она должна быть основана.

Лассаль не мог предугадать такого варианта, когда будет просто-напросто неизвестно, каковы в настоящее время в стране “фактические отношения силы”, ибо радикально новая ситуация почти никак не отразилась на составе российского депутатского корпуса, разве что многие депутаты-“демократы” были рекрутированы в исполнительную власть и в администрацию президента страны. Соотношение сил в депутатском корпусе менялось в “консервативную” сторону (для осторожности беру это слово в кавычки). Но соответствовало ли оно общественным настроениям, можно только догадываться.

Такое положение было чревато тем, что “консерваторы” и “либералы”¹⁴ начали каждый по-своему оценивать общественные настроения. Тем более, что идеологическому размежеванию способствовало размежевание институциональное: большинство “консерваторов”, к которым примкнули и многие бывшие “демократы”, сосредоточились в депутатском корпусе, а “либералы”, среди которых попадались, впрочем, и вчерашние “коммунисты”, – в исполнительной власти и президентских структурах. Это привело к тому, что хотя фрагментация депутатского корпуса в целом сохранилась, но перед обществом предстали вновь как бы два противостоящих друг другу лагеря, только теперь размежеванные не столько по “идеологической”, сколько по “институциональной” границе, хотя и в этом случае читались идейные несовпадения: “за или против радикальных реформ”.

Новая Конституция (ее проект) стала в этих условиях разменной монетой, о чем прямо не говорят Румянцев и Шейнис, но что явно читается в их анализе. И хотя, судя по обеим книгам, были моменты, когда казалось, что проект Конституции вот-вот будет одобрен, все же **непринятие новой Конституции в рамках сугубо правовой процедуры было закономерным**, поскольку, начиная, видимо, где-то с середины 1992 г. оформились два противоборствующих лагеря с условными названиями “Съезд” и “Президент”. Возможно, они могли бы договориться, прийти к компромиссу по поводу и самого текста конституции, и собственных перевыборов. Но здесь, видимо, сказались те самые ментальные, социокультурные особенности, среди которых явно не последнее место занимал взгляд на политическую борьбу как на “игру с нулевой суммой”.

Силы этих лагерей были примерно равны, хотя средства, ими используемые, – разные. В руках депутатов оказался такой важный рычаг, как сама действовавшая на тот момент Конституция РСФСР 1978 г., которую они постоянно подправляли и, апеллируя к которой, грозили президенту, в том числе отрешением от должности, благо формула для отрешения была чрезвычайно широкой: “Президент Российской Федерации может быть отрешен от должности в случае нарушения Конституции Российской Федерации, законов Российской Федерации, а также данной им присяги” (ст. 121.10). Правда, для этого требовалось большинство в две трети голосов от общего числа депутатов, но этого большинства Съезд так и не достиг. В руках же президента была еще сохранявшаяся его популярность в обществе и рычаги исполнительной власти, в том числе “силовые”.

Понятно, что никогда и нигде ситуация “двоевластия” долго не длится. Можно долго спорить, кто “нажал на спусковой крючок” (в общественной памяти сохранились Указ № 1400 от 21 сентября и события 3–4 октября 1993 г., но практически исчезли, например, события начала мая 1993 г.), но, в конце концов, важно, кто покончил с самой этой ситуацией. “Непобежденным непобедителем”, как его назвал А. Салмин

¹³ Речь идет о проекте, вынесенном на рассмотрение VI СНД РФ (апрель 1992 г.).

¹⁴ Термины условные, но они более приемлемы, чем “коммунисты” и “демократы”, о которых в это время уже вряд ли было уместно говорить.

[Эпоха..., 2001, с. 8], стал Ельцин. И тут вновь все было по Лассалю: “король” применил вооруженную силу и “не дал сделать ему иное положение, кроме того, какого он желает”. В данном случае не так важно, страстно ли желал Ельцин власти (как многие считают) или хотел прекратить дурную неопределенность, мешавшую развитию страны (лично я придерживаюсь такого взгляда). Важно то, что был реализован именно лассалевский сценарий. А конституции, рожденные по такому сценарию, обычно не объединяют, а разъединяют общество, да и само их качество в части организации публичной власти, низкое, поскольку “победитель” всегда стоит перед соблазном нарушить баланс властей в свою пользу.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного совета РСФСР. 1990. № 2.
Волгин В.П. Развитие общественной мысли во Франции в XVIII в. М., 1958.
Воронин Ю.М. Двадцать лет нелегитимной Конституции России (Письмо Председателю Государственной думы С.Е. Нарышкину, 23 марта 2013 г.) // Конституционный вестник. 2013. № 3(21).
Лассаль Ф. О сущности конституции (Речь, произнесенная в одном берлинском окружном собрании в 1862 г.) // *Лассаль Ф.* Соч. В 2-х т. Т. 2. СПб., 1905^а.
Лассаль Ф. Сила и право (Открытое письмо редактору “Реформы”) // *Лассаль Ф.* Соч. В 2-х т. Т. 2. СПб., 1905^б.
Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 17.
Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Исторические типы государства и права. М., 1971.
Материалы XIX Всесоюзной конференции Коммунистической партии Советского Союза. М., 1988.
Медушевский А.Н. Коммунизм как социальная утопия и юридическая фикция: проект конституции периода “оттепели” (1961–1964) // Сравнительное конституционное право. 2013. № 3, 4.
Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс. М., 2002.
Румянцев О.Г. Конституция Девяносто третьего. История явления. (Документальная поэма в семи частях от Ответственного секретаря Конституционной комиссии 1990–1993 гг.). М., 2013.
Современный конституционализм. Теория, доктрина, практика. М., 2013.
Спекторский Е.В. Что такое конституция? // Хрестоматия по конституционному праву. Учеб. пос. Т. I. История, теория и методология конституционного права. Учение о конституции. СПб, 2012.
Сперанский М.М. О коренных законах государства // Юридические произведения. М., 2008.
Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 201-ФЗ “О внесении изменений в статью 112 Трудового кодекса Российской Федерации” // СЗ РФ. 03.01.2005. № 1 (ч. 1), ст. 27.
Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О днях воинской славы (победных днях) России”» // СЗ РФ. 25.07.2005. № 30 (ч. 1), ст. 3109.
Чистое учение о праве Ганса Кельзена. Сборник переводов. Вып. 2. М., 1988.
Шейнис В.Л. Власть и закон. Политика и конституции в России в XX–XXI вв. М., 2014.
Эпоха Ельцина. Очерки политической истории. М., 2001.