В. В. Попова

ЮРИДИЧЕСКИЕ СВОЙСТВА КОНСТИТУЦИЙ РЕСПУБЛИК В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Работа представлена кафедрой государственно-правовых дисциплин Коми республиканской академии государственной службы и управления. Научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент Ю. В. Гаврюсов

Рассмотрены такие юридические свойства конституций республик в составе Российской Федерации, как учредительный характер, легитимность, стабильность, прямое действие, база текущего законодательства, реальность, программность. Выделены их особенности в сравнении с Конституцией Российской Федерации.

Ключевые слова: конституция, юридические свойства, республики в составе Российской Федерации.

The following legal characteristics of constitutions of the Republics, which are parts of the Russian Federation, are investigated: constituent character, legitimacy, stability, direct action, current legal basis, reality, programmability. Their characteristics are compared with the Constitution of the Russian Federation.

Key words: Constitution, legal characteristics, republics of the Russian Federation.

В современной конституционной доктрине сложилось синтезированное определение понятия конституции, под которой понимается важнейший социально-политический и юридический документ, принимаемый в особом порядке и устанавливающий основополагающие цели и принципы развития общества и государства, основы правового положения личности, организацию и функционирование публичной власти исходя из идей ценности прав и свобод человека и гражданина, народовластия, социальной справедливости, разделения властей [16, с. 67–68].

Это определение позволяет сделать вывод, что конституции свойственны признаки, которые отличают ее от актов текущего законодательства. В юридической науке их принято называть юридическими свойствами.

Однако среди ученых нет единого мнения по поводу того, что должно входить в юридические свойства конституции. Так, например, С. А. Авакьян относит к ним то, что конституция – основной закон государства, ее юридическое верховенство, база текущего законодательства, особый порядок принятия и изменения [1, с. 31–35]. Ю. Д. Казанчев к юридическим свойствам конституции относит верховенство, высшую юридическую силу, прямое действие, особый порядок ее принятия и изменения, особый порядок охраны [4, с. 25]. В работах некоторых авторов упоминается еще такое свойство, как народность [6, с. 44]. Е. И. Колюшин считает, что к числу основных юридических свойств конституции необходимо относить учредительный характер, верховенство в системе источников права, базовый характер, стабильность, итоговый характер, наличие программных положений [7, с. 38]. На взгляд автора, наиболее точным является содержание юридических свойств, которое дают Д. Б. Катков, Е. В. Корчиго. Они считают, что конституции присущи такие юридические свойства, как учредительный характер, легитимность, верховенство, стабильность, прямое действие, база текущего

законодательства, реальность, программность [5, с. 33].

Как правило, все ученые, точки зрения которых были приведены, выделяют вышеперечисленные юридические свойства применительно к Конституции Российской Федерации. Возникает вопрос: обладают ли конституции республик в составе Российской Федерации такими же юридическими свойствами?

Одним из основных юридических свойств конституции является ее *учредительный характер*. По мнению В. О. Лучина, он выражается в признании и юридическом оформлении ее нормами важнейших социально-экономических и политических институтов общества [15, с. 35]. Одно из основных проявлений данного юридического свойства, на наш взгляд, заключается в том, что конституция придает правовую форму, узаконивает общественно-политические институты, возникшие и развивающиеся в системе фактических общественных отношений, и наделяет их необходимыми юридическими качествами. Что касается вопроса об учредительном характере конституций республик в составе Российской Федерации, то он изучен недостаточно. В. В. Гошуляк учредительность правовых норм конституций республик в составе Российской Федерации видит в самостоятельности субъектов в рамках конституционных установлений устанавливать собственные конституционные устои, не противоречащие федеральной Конституции, обеспечивать правовое наполнение федеральных норм [2, с. 111].

Учитывая такой подход, необходимо отметить, что полностью самостоятельными в сфере правотворчества субъекты Российской Федерации могут быть только в части вопросов, составляющих предмет их собственного ведения. В сфере совместного ведения Федерации и ее субъектов учредительный характер конституционных норм невозможен, так как, во-первых, данные вопросы уже перечислены Конституцией Российской Федерации, которая не только установила их перечень, но и требование соответствия Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству законодательства субъектов Российской Федерации, во-вторых, вопросы, составляющие предмет совместного ведения, могут разграничиваться не только федеральным законом, но и отдельными договорами между Федерацией и ее субъектами, в результате которых объем полномочий, переданных каждому субъекту Российской Федерации в отдельности, может быть разным, а значит и разным будет учредительность конституционных (уставных) норм, что из смысла Конституции Российской Федерации не вытекает.

Таким образом, учредительный характер конституции республики в составе Российской Федерации, на наш взгляд, можно понимать только в установлении и закреплении институтов, отнесенных Конституцией Российской Федерации к исключительному ведению республики как субъекта Российской Федерации. Прежде всего учредительный характер конституций республик в составе Российской Федерации проявляется в том, что они учреждают институты государственной власти. Так, например, Конституцией Адыгеи учреждены такие институты государственной власти, как Президент Республики Адыгея, который провозглашается главой государства и высшим должностным лицом Республики Адыгея (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти Республики Адыгея), Государственный Совет – Хасэ Республики Адыгея (постоянно действующий и единственный законодательный (представительный) орган государст-

венной власти Адыгеи), Кабинет Министров Республики Адыгея (высший исполнительный орган государственной власти Адыгеи), Конституционный Суд Республики Адыгея [8]. Однако не все конституции республик учреждают всю систему органов государственной власти. Например, конституции Мордовии, Чувашии, Степное Уложение (Конституция) Калмыкии не закрепляют создание в своих республиках конституционных судов. А если учесть, что мировые судьи не являются судами субъектов в подлинном значении, то получается, что в перечисленных республиках не реализуется принцип разделения властей, так как в них нет собственной судебной власти.

По мнению О. Е. Кутафина, учредительный характер конституции проявляется и в том, что она принимается от имени всего народа, установленные в ней нормы служат формой воплощения государственной воли народа [14, с. 50]. Например, в преамбуле Конституции Чувашской Республики говорится, что «Государственный Совет Чувашской Республики, свидетельствуя уважение к многовековой истории чувашского народа… принимает КОНСТИТУЦИЮ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ» [13], а преамбула Конституции Республики Дагестан закрепляет: «Мы, многонациональный народ Республики Дагестан… принимаем КОНСТИТУЦИЮ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН» [10].

Легитимность конституции состоит в том, что она принимается народом (путем референдума) или от имени народа (представительным органом государства – парламентом или органом, специально созданным для принятия конституции), которому принадлежит вся полнота государственной власти. Конституции республик в составе Российской Федерации, в отличие от уставов, могут приниматься или на референдуме, или законодательным (представительным) органом государственной власти республики. В большинстве случаев конституции республик принимались парламентами и содержат нормы о том, что и в дальнейшем конституции принимаются их парламентами квалифицированным большинством депутатов в 2/3 от их установленного числа (Мордовия, Саха (Якутия), Коми). Принятие новой конституции путем проведения референдума предусмотрено в Чеченской Республике, Республике Тыва, Республике Ингушетия. В Конституции Татарстана закреплено, что новая конституция может быть принята либо парламентом Республики, либо на референдуме. В Республике Дагестан проект новой Конституции, разрабатываемый в случае, если Конституционное Собрание не подтвердит неизменность прежней Конституции при поступлении предложений о пересмотре 1, 2 и 10-й глав Конституции, принимается либо Конституционным Собранием (которое и разрабатывает новый проект Конституции) двумя третями голосов от установленного числа его членов, либо выносится на референдум Республики Дагестан. При этом в ч. 2 ст. 103 Конституции Республики Дагестан подчеркивается, что при проведении референдума Конституция считается принятой, если за нее проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании, при условии что в нем приняло участие более половины избирателей Республики Дагестан [10].

Верховенство конституции. Понятие верховенства нормативного правового акта вообще непосредственно связано с понятием юридической силы, причем под юридической силой нормативного правового акта понимается как его обязательность для определенного круга субъектов права, так и приоритет перед другими пра-

вовыми актами, т. е. она выражает соотношение, сопоставимость и соподчиненность одного нормативного акта с другим, определяет его место в системе всех или определенной группы правовых актов. Верховенство конституции означает, что конституция в целом и ее отдельные нормы в частности имеют самую высокую юридическую силу. Конечно, юридическая сила конституций республик не может конкурировать с юридической силой Конституции Российской Федерации, так как конституции республик обладают высшей юридической силой только на территории соответствующей республики и в ограниченном объеме. Однако еще до недавнего времени не все конституции республик отражали такое положение. В ряде республиканских конституций (например, Татарстан, Коми, Саха (Якутия), Дагестан) устанавливалось их юридическое верховенство на территории республик, но при этом не всегда закреплялась их корреляция с нормами федеральной Конституции по данному вопросу. Сегодня это положение исправлено и в конституциях республик подчеркивается, что верховенство республиканских конституций распространяется только на предметы ведения республик. Например, согласно ч. 2 ст. 14 Конституции Башкортостана, Конституция республики обладает высшей юридической силой по вопросам, отнесенным к ведению Республики Башкортостан, имеет прямое действие и применяется на всей территории Республики Башкортостан [9]. Согласно ст. 7 Конституции Республики Коми, по предметам ведения Республики Коми Конституция Республики Коми имеет высшую юридическую силу [11]. По предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов Конституция Российской Федерации и федеральное законодательство обладает более высокой юридической силой.

Верховенство республиканских конституций обеспечивается целым рядом мер. Основными среди них можно считать особый порядок их принятия и изменения, повышенную правовую защиту конституционных предписаний. Особая роль в этом процессе отводится конституционным судам республик в составе Российской Федерации. Кроме того, как верно утверждает И. Г. Дудко, гарантией высшей юридической силы республиканской конституции служит и существование института законодательной (представительной) власти субъекта Федерации [3, с. 4]. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации являются единственными, которые наделены правом принимать законы соответствующих субъектов Российской Федерации. Конституции республик не предусматривают делегированное законотворчество. Законодательные (представительные) органы государственной власти имеют право осуществлять контроль за соблюдением и исполнением законов республик, а также осуществлять контроль за соблюдением федерального законодательства на территории республик и обеспечивать соответствие конституций республик, законов и иных нормативных правовых актов республик Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Стабильность конституции, по мнению С. А. Авакьяна, представляет собой длительность ее действия без внесения существенных изменений [1, с. 30]. Стабильность обусловлена устойчивостью тех глобальных общественных отношений, которые регулирует конституция, и предполагает действие ее основных положений в течение длительного исторического периода развития государства и общества. Стабильность конституции – важнейшее условие режима закон-

ности, устойчивости всей правовой системы и организации государственной власти, определенности отношений между личностью и государством [19, с. 112]. В этом смысле говорить о стабильности конституций республик в составе Российской Федерации на приходится, так как все они претерпели внесение большого количества изменений и дополнений. Например, в Конституцию Республики Коми со дня ее принятия в 1994 г. изменения и дополнения к середине 2008 г. вносились 30 раз.

Внесение многочисленных изменений и дополнений в конституции республик обусловлено рядом причин, основные из которых, по мнению автора, следующие. Во-первых, система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно, но в соответствии с основами конституционного строя и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. Такой закон – ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации» – был принят только в 1999 г., а в 2003 г. он подвергся существенным изменениям. Естественно, что конституции республик в составе Российской Федерации должны были приводиться в соответствие с этим законом. Во-вторых, современная российская государственность сама еще находится на стадии становления. Пересматриваются представления о путях ее развития. Это оказывает влияние на федеральное конституционное законодательство. Вследствие этого оно является нестабильным и иногда противоречивым, а это, в свою очередь, приводит к необходимости внесения изменений в конституции республик в составе Российской Федерации.

Вопрос *о прямом действии конституции* вызывает в научной литературе споры. Одни авторы считают, что нормы конституции являются непосредственно действующими, т. е. для их осуществления не требуется в качестве обязательного условия принятия дополнительных, конкретизирующих отраслевых правовых норм [17, с. 20]. Другие предлагают различать две формы прямого действия конституции: непосредственное и опосредованное. Нормы конституции действуют непосредственно, если соответствующие общественные отношения урегулированы именно конституционными средствами и их достаточно для разрешения конкретной ситуации. Опосредованное прямое действие конституционных норм предполагает необходимость обращения для их реализации к нормам отраслевого законодательства.

Сами конституции республик провозглашают их прямое действие, содержат нормы о непосредственном действии прав и свобод человека и гражданина. Конечно, реализация этих принципов встречает много трудностей. На этом фоне особого внимания заслуживает Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия», в котором говорится о том, что суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию Российской Федерации: когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения; когда суд придет к выводу, что федеральный закон, действовавший на территории Российской Федерации до вступления в силу

Конституции Российской Федерации, противоречит ей; когда суд придет к убеждению, что федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции Российской Федерации, находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции; когда закон или иной нормативный правовой акт, принятый субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, противоречит Конституции Российской Федерации, а федеральный закон, который должен регулировать рассматриваемые судом правоотношения, отсутствует [18]. Считаем, что данные принципы можно применять и при разрешении дел, когда непосредственно применяются конституции республик в составе Российской Федерации.

Реальность конституции означает соответствие конституционных предписаний складывающимся в действительности общественным отношениям. Конституция должна отражать достигнутую ступень развития общественных отношений в политической, экономической, социальной сферах, иначе она будет фиктивной. О реальности конституции говорит исполнимость и гарантированность ее предписаний. Например, содержание практически во всех конституциях республик гарантии судебной защиты прав и свобод является показателем реальности конституционных норм, посвященных правовому статусу личности. К сожалению, такой нормы не содержится в Степном Уложении (Конституции) Калмыкии, что ставит под вопрос реальность его норм о защите прав и свобод личности.

Юридическая база текущего законодательства. Данное свойство конституции проявляется в том, что конституционные нормы служат основой для законодательства субъектов Российской Федерации. Текущее законодательство развивает предписания конституции, исходит из ее духа при детальном регулировании различных общественных отношений. При принятии закона субъекта необходимо руководствоваться не только федеральным законодательством, но и конституцией республики. Например, Конституция Республики Коми в ст. 44 предусматривает общедоступность и бесплатность дошкольного, среднего (полного) общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях [11]. При принятии Закона РК «Об образовании» эти нормы Конституции Республики Коми были учтены в обязательном порядке, несмотря на то что Конституция Российской Федерации закрепляет лишь общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. На основе Конституции Республики Коми были приняты законы «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Коми», «О статусе столицы Республики Коми», «О выборах, референдумах и опросе в Республике Коми» и многие другие. Однако данное юридическое свойство конституций республик не всегда реализуется в полном объеме. Например, конституции ряда республик предусматривают создание конституционных судов, но законы, развивающие данные конституционные нормы, в них не приняты.

Программность конституции проявляется в том, что сформулированные в ней нормы-принципы, нормы-цели определяют основные направления, цели и задачи дальнейшего развития общества и государства. Конституции республик содержат не так много программно-целевых норм, в отличие от Конституции Российской Федерации. Но они есть. Например, в ст. 1 Консти-

туции Бурятии провозглашается, что Республика есть демократическое правовое государство. А Конституция Республики Тыва хотя прямо и не провозглашает социальный характер государства, но в ст. 12 закрепляет, что Республика Тыва проводит социальную политику, направленную на создание и обеспечение достойной жизни и свободное развитие человека [12].

Проведенный анализ позволяет сделать некоторые выводы. С полной уверенностью можно говорить о том, что набор юридических свойств, который выделяется учеными в теории применительно к конституции вообще и к Конституции Российской Федерации в частности, применим и к конституциям республик в составе Российской Федерации. Естественно, что не все эти юридические свойства в полном объеме проявляются в конституциях республик, или если проявляются, то имеют ряд особенностей. Прежде всего это касается таких юридических свойств, как учредительный характер, верховенство, стабильность, программность. Сильное влияние на характер юридических свойств конституций республик в составе Российской Федерации оказывают нормы Конституции Российской Федерации, так как именно ее положения ограничивают некоторые юридические свойства конституций республик в составе Российской Федерации, что вполне закономерно, так как Российская Федерация является федеративным государством.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Авакьян С. А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М.: Российский юридический издательский дом, 1997. 512 с.

2. *Гошуляк В. В.* Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации. М., 2000. 336 с.

3. *Дудко И. Г.* Юридические свойства закона субъектов Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 2. С. 3–6.

4. *Казанчев Ю. Д.* Конституционное право Российской Федерации. Вопросы и ответы: Учеб. пособие для юридических вузов. М.: Бизнес Консалтинг Центр, 1998. 184 с.

5. *Катков Д. Б.*, *Корчиго Е. В.* Конституционное право России: Учебное пособие // Отв. ред. Ю. А. Веденеев. М.: Юриспруденция, 1999. 288 с.

6. *Козлова Е. И.*, *Кутафин О. Е.* Конституционное право России: Учеб. М.: Юрист, 1995. 480 с.

7. *Колюшин Е. И.* Конституционное (государственное) право России: курс лекций. М.: МГУ, 1998. 381 с.

8. Конституция Республики Адыгея от 10.03.1995 // Ведомости ЗС (Хасэ)-Парламента РА. 1995. № 16.

9. Конституция Республики Башкортостан от 24.12.1993 // Республика Башкортостан. 1993. № 236–237.

10. Конституция Республики Дагестан от 10.07.2003 // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2003. № 7. Ст. 503.

11. Конституция Республики Коми от 17.02.1994 // Ведомости нормативных актов органов государственной власти РК. 1994. № 2. Ст. 21.

12. Конституция Республики Тыва от 06.05.2001 // Тувинская правда. 2001. 15 мая.

13. Конституция Республики Чувашия от 30.11.2000 // Республика. 2000. 9 декабря.

14. *Кутафин О. Е.* Источники конституционного права Российской Федерации. М.: Юристъ, 2002. 348 с.

15. *Лучин В. О.* Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 687 с.

16. *Невинский В. В.* Конституция Российской Федерации. Испытание мировым опытом // Журнал российского права. 2003. № 11. С. 65–79.

17. *Никулина Т. В.* Юридические свойства Конституции Республики Коми // Вестник КРАГСиУ. Сер. Государство и право. 2005–2006. № 8–9. С. 18–21.

18. О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.1995 № 8 // Российская газета. 1995. 28 декабря.

19. Сравнительное конституционное право. М., 1996. 728 с.