

22.11.90.

Отзыв

Председателю Конституционной
Комиссии РСФСР
г. Владимир Б. Н. 189
174

Свердловского юридического Института.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Конституции/Основного Закона/
Российской Федерации

Общие замечания

Проект Конституции в целом отражает современное состояние общественного сознания, уровень материального и духовного развития страны, исходит из признания приоритета общечеловеческих ценностей и понимания целостности и взаимозависимости всего человеческого сообщества, обеспечивает выход Российского общества и государства на магистральный путь развития современной цивилизации.

В тоже время некоторые общие подходы, форма и содержание законопроекта, на наш взгляд, нуждаются в уточнении, дополнении и изменении:

1. В тексте данного проекта/датирован:11-10-90г./ никаким образом не определен порядок принятия Основного Закона / в разделе 6-заключительные положения- речь идет лишь о порядке изменения и вступления Конституции в силу/. Возможно принятие по этому вопросу специального Закона РСФСР.

2. В тексте проекта встречаются положения, которые дублируют друг друга по смысловому содержанию и терминологически, например, абзац 1 ст.1.3 говорит о неотчуждаемости прав человека, об этом же самом говорится и в абзаце 1 ст.2.1.1 .

3. В текстуальном раскрытии содержания центральных категорий и институтов встречаются не свойственные Основному Закону повторения одной и той же мысли; включаются признаки, не существенные для характеристики данного понятия. Например, статья 2 - вряд ли для характеристики народовластия сле довало включать п.4 о всеоб-

№ 09626

щих и равных выборах, тем более, что в статье 5.6.1 снова дословно воспроизводится это же самое положение.

4. В ряде случаев очевидно отсутствия внутренней логики в содержании излагаемых концепций, в результате чего положения одной статьи противоречат положениям другой статьи, либо даже являются взаимоисключающими. Например, п.2 ст.5.8.1 гласит, что "В решении вопросов своей компетенции местное самоуправление действует /само выражение "самоуправление действует" аналогично выражению "управления, т.е. действие действует" и очень неудачно/ независимо от государственной власти...", а в п.1 следующей статьи 5.8.2 представительные органы власти, т.е. органы государственной власти включаются в систему местного самоуправления.

5. Имеются замечания по юридической технике формулировок отдельных статей и адекватности использования общепринятых в государствоведческой науке категорий и понятий. Например, в п.1 ст.1.2 говорится, что носителем государственной власти является народ, в то время как общепринято считать, что народ осуществляет государственную власть через определенные институты, составляющие ядро политической системы/политическую основу общества/ - в настоящее время сюда можно отнести институт президентства, Советы народных депутатов забастовочные комитеты/ в определенной ситуации/; в тех же случаях, когда народ осуществляет принадлежащую ему власть непосредственно через институты прямой демократии, он реализует публичную, т.е. общесоциальную власть.

Таких примеров много. В частности, в ст.1.1 говорится, что Республика принимает Конституцию /хотя 5-ю строчками выше сказано, что ее принимает народ/, а в статье 6.1.3 говорится, что "Народ обладает исключительным правом утверждать Конституцию и вносить в нее изменения". В связи с этим возникает целый ряд вопросов:

во-первых, кто не все-таки принимает Конституцию - Республика в лице ее государственных органов или непосредственно народ путем референдума; во-вторых, неясно принимает ли народ Конституцию или же он только утверждает уже принятую Парламентом Конституцию; в-третьих, обращает на себя внимание тот факт, что ни механизма принятия, ни механизма утверждения Конституции, определенных хотя бы в самых общих чертах, рассматриваемый проект не содержит. Более того, из проекта видно, что положение ст.6.1.3 прямо противоречит п.1 ст.1.2. В статье 6.1.3 сказано, что "Федеральный парламент вправе принять закон об изменении Конституции...", в то время как в пункте 1 ст.1.2 говорится, что "Народ обладает исключительным правом ... вносить в нее изменения."

Здравый смысл и формальная логика вребуют, чтобы каждый конкретный вопрос в Основном Законе решался с позиций одного и того же концептуального подхода, независимо от его регулирования и закрепления в составе различных государственно-правовых институтов и статей.

6. Не решены некоторые общие вопросы, имманентно присущие Основному Закону, например, не закрепляется содержание конституционной правосубъектности граждан, что осложняет проблему разграничения физических лиц на граждан и лиц, не являющихся таковыми, что исключительно важно для юридической практики.

7. Социально-философский подход в концепции Основного Закона превалирует над политико-правовым. Между тем идея добра, как господствующий принцип гуманного демократического общества, которому должны следовать государство, его органы и граждане, прямо, т.е. текстуально не закрепляется.

Замечания по структуре и содержанию
проекта Конституции /Основного Закона/

А, Основные предложения по структуре/юридической системе/
Конституции сводятся к следующему:

1. Раздел второй следует считать разделом первым, и рассматривая государство, как итог общественного договора граждан/избирателей/, расширить его содержание до пределов взаимоотношений: индивид, общество, государство. Первичным фактором, характеризующим сложные композиционные связи в триаде: индивид-общество-государство должен выступать народный суверенитет/народовластие/. В свою очередь первичный/неделимый/ атом народовластия /народного суверенитета/ - суверенитет личности, т.е. ее экономическая, политическая и духовная самостоятельность. Государственный суверенитет произведен от воли народа и суверенности/свободы/ личности. Следовательно, интересы общества/народа/ выше интересов государства. Поэтому, на наш взгляд, статья "Народовластие" должна быть статьей 1; статья "Человек и его права, как высшая ценность" должна быть статьей 2, а статья 1 проекта - "Государственный суверенитет" статьей 3.

2. Раздел первый Конституции целесообразно назвать "Основы государственного строя России", включив в него раздел третий /"Гражданское общество"/, считая при этом, что государственный строй есть организация государства в самом широком смысле этого слова.

3. Раздел четвертый, учитывая сложность и непреходящий характер национальных отношений, сохранить, присвоив номер 3.

4. Раздел пятый по названию желательно привести в соответствии с содержанием и именовать "Органы государства и порядок их формирования", исключив из него главу 5.1/цели и задачи государства/,

186
178

так как цели и задачи государства должны поделеляться в разделе "Государственный строй".

Глава 5.6 /избирательная система/ по логике вещей должна принадлежать системе государственных органов и соответственно иметь нумерацию 5.1.

Глава 5.10 и глава 5.11 , на наш взгляд, должны быть помещены в разделе "Государственный строй".

5. Замечания по структуре отдельных статей и отдельных абзацев, по стилистическим погрешностям могут быть изложены на заседании рабочей группы Конституционной комиссии .

Б. Предложения и замечания по содержанию конкретных институтов и статей:

1. Преамбула Конституции , на наш взгляд, должна иметь ссылку на Всеобщую декларацию прав человека ООН от 10 декабря 1948 года.

2. Статья 1.1 содержит указание на то, что "Государственный суверенитет Российской Федерации ... неделим." Такое утверждение весьма сомнительно и, на наш взгляд, не соответствует реальной политической практике, поскольку Российская Федерация сама входит в другую федерацию - Союз ССР, передавая в его ведение очень существенные суверенные права в области обороны, безопасности , кредитно-денежной системы, транспорта и энергетики и т.д. Следовательно, как субъект Союза ССР,- Российская Федерация является федерально-суверенным государством и делит свою государственную власть с органами Союза, в состав которого входит.

3. Статья 1.2 должна выразить идею о том, что воля народа является всеохватывающей и универсальной и что народ определяет весь строй государственных и правовых отношений в обществе.

Пункты 3 и 4 данной статьи представляются лишними.

187
178

4. Статья 1.3 должна содержать указание на то, что государство обеспечивает не только права граждан, но также конституционные свободы и законные интересы граждан.

5. Статья 1.4 нуждается в редакционном уточнении. Пункт 2 желательно изложить в следующем варианте: "Ни одно мировоззрение не может устанавливаться в качестве официальной государственной идеологии". А начало пункта 3 этой статьи дать в следующей редакции: "Политические партии и иные объединения создаются и действуют в соответствии с действующим законодательством и принципами Конституции".

6. Статья 1.5, на наш взгляд, должна иметь название "Государственная власть", поскольку речь в ней идет только о разделении государственной власти на ветви/виды/. Наверное, в ней нужно сказать и о следственной власти, как самостоятельном виде государственной власти/особенно учитывая практику Верховного Совета РСФСР/ и о контрольной власти, как самостоятельном виде государственной власти, так как в структуре государственных органов есть и органы, осуществляющие контрольные функции: Парламент, Конституционный суд и другие.

Содержание этой статьи может быть расширено.

7. Пункт 1 статьи 1.6 предпочтительней в редакции: "Государство, все органы и должностные лица действуют на основе Конституции и законов".

8. Статья 1.7 должна закрепить опорно-базовую структуру экономической системы в виде таких категорий, как труд, собственность и природа. В этой же статье желательно зафиксировать в соответствии с Законом СССР от 6 марта 1990 года и "Основными направлениями ... " допускаемые данной Конституцией важнейшие виды и формы собственности.

9. В пункте 1 статьи 1.9 исключительно важно определить, что народы России не только "входят" в состав Федерации на "основе равноправия и самоопределения", но и войдя в состав Федерации, имеют/сохраняют/ право на самостоятельное и свободное развитие во всех сферах общественной жизни.

В тексте всей статьи целесообразно во всех случаях, когда речь идет о "нациях", "национальностях" и так далее, использовать термин "народ"/народы/, как родовую этническую категорию.

В пункте 2 данной статьи важно отметить, что проживающие на территории субъектов Федерации народы самостоятельно решают вопросы о взаимоотношениях с другими народами.

10. В главе 2.2 следовало бы закрепить современное научное определение гражданства, как устойчивой правовой связи лица с государством, с указанием основных признаков.

В этой же главе полезно зафиксировать принципы гражданства, отразив отношение законодателя к гражданству СССР и гражданству автономных республик и региональных республик.

На наш взгляд, в этой же главе необходимо дать понятие "инострательства" и "безгражданства".

11. В главе 2.3 не содержатся конкретные гарантии, которые, по нашему мнению, могли бы сопровождать декларируемые в конкретных статьях права.

12. В главе 2.4 в статье 2.4.4 полезно было бы дать и разграничить понятия "собрание граждан", "митинг", "уличное шествие" и "демонстрация".

13. В статье 2.4.11 следует конкретизировать понятие "основное образование", точно определив содержание этого термина /начальное образование, неполное среднее образование, или иной вариант/.

14. Статья 2.4.15 по содержанию представляет собой общую гарантию прав и свобод граждан и должна быть помещена в главе 2.5 .

15. Статья 3.4.1 по нашему мнению нуждается в уточнении и должна читаться так : "Средства массовой информации свободны. Цензура допускается только в случаях, определенных законом."

16. В главе 1 /состав и территория Российской Федерации/ следовало бы объяснить, в чем проявляется и чем отличается экономический, политический и правовой статус различных субъектов Федерации - республик, краев, областей, земель и федеральных территорий.

17. Ознакомление с главами Конституции , которые посвящены форме правления, соответственно - вариант А/главы 5.2-5.5/ и вариант Б/главы 5.2-5.4/, показывает, что предпочтение должно быть отдано варианту "Б".

На наш взгляд, в проекте Основного Закона следует сократить до минимума число статей, устанавливающих процедурно-процессуальные формы и порядок деятельности высших органов государственной власти, так как подобные нормы должны быть помещены в Регламенте парламента.

18. Из двух предложенных в проекте вариантов главы 5.6 предпочтение, на наш взгляд, должно быть отдано второму варианту, поскольку в обществе идет активный процесс формирования общественных объединений и политических партий, что не может не влиять на характер избирательной системы.

19. Не совсем ясно содержание ст.5.8.6 об ограничении компетенции местного самоуправления. По нашему мнению содержание данной статьи нуждается в уточнении.

190
182

20. На наш взгляд, глава 5.11 должна быть замещена одной статьей о возможности установления Президентом чрезвычайного положения, а все возможные "случаи" должны быть урегулированы в текущем законодательстве.

21. В статье 6.2.1 целесообразно закрепить положение о том, что Конституция вступает в силу в день ее принятия.

/ Заведующий кафедрой

советского государственного права

Свердловского юридического института

доктор юридических наук, профессор -

М.М. Кукушкин

12.11.1990г.

Народный депутат РСФСР

(б.с.с. т.о.)
г. Свердловск

12 ФЕВ 2002

i 09626/94