

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

УДК 342.4

В.В. Купеев
V. KireevКОНСТИТУЦИОННЫЕ РИСКИ, ОБУСЛОВЛЕННЫЕ
ОСОБЕННОСТЯМИ РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В статье рассматриваются конституционные риски современной России, обусловленные особенностями закрепления в Конституции РФ модели разделения властей, характеризуется проблема приемлемости совершенствования конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации с позиций минимизации текущих и перспективных конституционных рисков в условиях реформирования международных отношений.

Ключевые слова: эффективность государства в управлении конституционными рисками, конституционный принцип разделения властей, риски, связанные с реализацией конституционной модели президентской власти, деструктивный риск дестабилизации политической системы, консолидация общества.

CONSTITUTIONAL RISKS ARISING FROM SEPARATION
OF POWERS PECULIARITIES IN MODERN RUSSIA

The article discusses the constitutional risks of modern Russia arising from the separation of powers model in Russia written in the Constitution of the Russian Federation, characterizes the problem of improving the constitutional and legal status of the President of the Russian Federation from the standpoint of minimizing the current and future constitutional risks in terms of international relations reforming.

Keywords: efficiency of the state in constitutional risks management, constitutional principle of separation of powers, risks associated with the implementation of the constitutional model of presidential power, destructive risk of political system destabilization, society consolidation.

Эффективность государства в области управления конституционными рисками, способность его принимать взвешенные решения, в значительной мере определяется действием двух взаимосвязанных факторов: 1) особенностями выражения принципа разделения властей в положениях Конституции РФ; 2) реализацией этих положений органами государственной власти. Учитывая то, что разделение властей у нас отличается от классического, нуждаются в осмыслении не только риски общества, связанные с самим фактом закрепления разделения властей в таком виде, но и текущие, а также перспективные конституционные риски, обусловленные воплощением в жизнь соответствующих положений Конституции РФ.

Рассматривая конституционный принцип разделения властей с указанных выше позиций, следует обратить внимание на риск, коренящийся в исторической ретроспективе принятия действующей Конституции РФ и изложения принципа разделения властей в существующей редакции. Сегодня ст. 10 Конституции РФ устанавливает, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную

и судебную. При этом в ч. 1 ст. 11 Конституции РФ указано, что государственную власть в Российской Федерации осуществляет Президент РФ, Федеральное Собрание, Правительство РФ, суды. Нетрудно заметить, что основным является вопрос о неопределенности существующего конституционного статуса Президента РФ и его взаимоотношений с Федеральным Собранием и Правительством. С позиции классической теории разделения властей, определить в ней место главы государства не просто. В свою очередь это вызывает и неопределенность нашей республиканской формы правления, установленной ч. 1 ст. 1 Конституции РФ. При этом эволюционирование формы правления может происходить в рамках установленных Конституцией РФ пределов полномочий органов, относящихся к различным ветвям власти. Сугубо правовая неопределенность отдельных элементов статуса Президента РФ (гарант Конституции, глава государства), создаст основу для расширения его полномочий. Одним из центральных вопросов является объем политического усмотрения Президента РФ. Вполне логичным представляется подход А.Т. Карасева и А.С. Морозовой, отмечающих

очевидность того, что Конституция РФ и федеральные законы не ограничивают полномочия Президента РФ и могут дополняться по политическому усмотрению самим Президентом посредством издания соответствующих указов. Возникает весьма дискуссионный вопрос, а именно, насколько политическое усмотрение (необходимость) остается в рамках конституционного поля? Не происходит ли преобладание политической целесообразности над конституционной необходимостью [3, с. 66]? Этот вполне правомерно задаваемый авторами вопрос, как представляется, прямо связан с более широкой проблематикой. Если Президент РФ обладает подразумеваемыми полномочиями, то он несет и подразумеваемые обязанности. К таким обязанностям, облаченным в форму общих положений можно отнести обязанности гаранта Конституции РФ. Учитывая статус многонационального народа как источника власти, а также тот факт, что Президент РФ избирается всенародным голосованием, это, прежде всего, обязанность перед народом, заключающаяся в обеспечении реализации Конституции РФ, принятии тех нормативных правовых актов, которые предусмотрены Основным Законом.

Детальный анализ эволюции конституционно-правового статуса Президента РФ, представленный С.А. Авакьяном, позволяет сделать вывод, что современное положение главы государства является итогом политико-правовых трансформаций начиная от поста Президента СССР, учрежденного в 1990 г., к модели президентской власти, определенной в 1991–1993 гг., и наконец, окончательно оформленное на этом историческом отрезке Конституцией 1993 г. [1, с. 9–28]. При этом отмеченная в конституционно-правовой литературе взаимосвязь развития наиболее значимых событий, предшествовавших принятию Конституции в России, с содержанием конституционных норм, закрепляющих чрезвычайно широкие полномочия Президента [5, с. 18–19], представляется бесспорной. Принятие Конституции РФ в переходный период развития российской политической системы, сопровождаемое острой политической борьбой, безусловно, являлось определяющим фактором для формирования той системы государственной власти, которая существует в настоящее время. Высокая рискогенность ситуации принятия Конституции была обусловлена воздействием двух взаимосвязанных факторов: 1) объективного, связанного с серьезными преобразованиями общества и государства; 2) субъективного, сопряженного с решением вопроса о властном лидерстве Президента

РФ и высокой способностью Б.Н. Ельцина принимать рискованные конституционные решения. Последствия этих рискованных решений мы ощущаем и сейчас. К положительным последствиям можно отнести использование конституционных возможностей сильной президентской власти для борьбы с олигархами, стабилизации федеративных отношений, развития экономики, социальной сферы, укрепления международных позиций России. В этом плане, на протяжении весьма сложного исторического периода, нетипичная конституционная модель разделения властей была, пожалуй, и своевременной и полезной. Однако такая концентрация власти вызвала и определенные опасения. Прежде всего, закрепление в Конституции РФ существующей модели разделения властей явилось стимулом для ее научных исследований с позиций возможных неблагоприятных последствий, опасностей для общества и государства, результатом которых было формирование предложений об изменении существующей конституционной модели Президента РФ. В результате был сформулирован широкий круг предложений, направленных на реформирование президентской власти и охватывающий сферы: 1) выборов, прекращения полномочий и ответственности Президента РФ; 2) правотворчества (в части необходимости детального определения круга нормотворческих полномочий Президента РФ); 3) взаимодействия с органами законодательной власти; 4) взаимодействия с органами исполнительной власти (в том числе в части усиления самостоятельности Правительства РФ) и, с различной степенью новаторства, направленных на изменение содержания статей 80, 81, 83, 84, 90, 92, 93, 103, 109, 111, 114, 117, 128 и 129 Конституции РФ. Таким образом, речь идет об изменении самой конституционной концепции президентской власти, которая в литературе характеризуется как даже не ветвь, а ствол власти, на который нанизаны другие власти в виде гипертрофированной ветви исполнительной власти и деформированных ветвей законодательной и судебной властей [2, с. 36]. Конечно, реализация в настоящее время хотя бы части указанных выше предложений неизбежно повлечет системное обновление конституционных положений, деструктивный риск дестабилизации политической и иных систем нашего общества. Текущие события, связанные с переформатированием международных отношений, нарастающие усилия со стороны США и их сателлитов оказать давление на Россию, остановить ее развитие, сегодня объективно обуславливают неприемлемость риска существенного обновления

Конституции Российской Федерации. Сложившаяся международная ситуация вызвала вполне прогнозируемую консолидацию общества, рост патриотизма, поддержку действий государства со стороны гражданского общества. Готовность наших граждан добровольно терпеть негативные последствия санкций связана с, может быть, не всегда научно осознанной способностью рисковать для укрепления международной конкурентоспособности России. В.И. Майоров, анализируя сущность добровольного риска, справедливо отмечает его наличие, когда люди мирятся с существованием возможных негативных последствий из-за того, что им необходимо или выгодно получить тот результат, который с этим риском связан [4, с. 18]. И сегодня конституционная модель разделения властей, как это уже было в исторической ретроспективе, подтверждает свою эффективность в условиях противостояния, конфликта. Думается, что сложный путь реформирования международных отношений будет успешно пройден нашей страной. При этом риски связанные с существующей конституционной моделью разделения властей никуда не исчезнут. Следует отметить, что в отношении

примлемости такого риска в перспективе возможны коллизии между обществом и государством. И если конституционный риск существующей модели президентской власти может показаться для одних социальных групп вполне приемлемым, то, применительно к другим слоям нашего общества, приемлемость такого риска не выглядит столь же однозначной. В том числе, это относится к принятию государством рискованных конституционных решений, воздействующих на гражданское общество в периоды обострения политической ситуации. Сильная президентская власть способна сформировать дисбаланс в отношениях общества и государства, создать несинхронность в их развитии, повлечь стагнацию других ветвей власти. В сложившихся условиях необходимы разработка и научное обоснование такой модели разделения властей, которая, с одной стороны, позволяла бы минимизировать риски дестабилизации общества и государственных институтов, а с другой – в исторической перспективе позволила бы перейти государственной власти России в новое качество, что предполагает проведение профильных и системных конституционно-правовых исследований.



Примечания

1. Авакьян С. А. Президент Российской Федерации: эволюция конституционно-правового статуса // Вестник Московского ун-та. Серия 11: Право. – 1998. – № 1. – С. 8–40.
2. Боброва Н. А. 20 лет и 20 недостатков Конституции России // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 3. – С. 33–37.
3. Карасёв А. Т., Морозова А. С. Глава государства в системе разделения властей: некоторые вопросы характеристики полномочий // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 65–67.
4. Майоров В. И. Безопасность дорожного движения: концептуальный взгляд : сборник избранных научных трудов. – Челябинск : СитиПринт, 2015. – 104 с.
5. Мачкув Е. Конституционный процесс и демократия при посттоталитаризме. // Конституционное Право: восточноевропейское обозрение. – 1998 / 1999. – № 4 / № 1. – С. 15–21.

КИРЕЕВ Валерий Витальевич, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет (НИУ).

E-mail: kireevvv@is74.ru

KIREEV Valery, Doctor of Law, Professor, Chair of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University (National Research University).

E-mail: kireevvv@is74.ru