

Костыгова Анна Александровна

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Конституционное право, муниципальное право

**Эволюция процесса реформирования Конституций СССР и РСФСР:
сущность и формы**

Аннотация. Автором рассматривается эволюция институтов изменения и поправок Конституций СССР и РСФСР с целью определения дальнейшего развития данного института в настоящее время, опираясь на имеющийся опыт и ошибки, допущенные в существующих ранее Основных законах российского государства.

Ключевые слова: Конституция, основной закон, изменение, реформа, история, государство, Конституционное собрание.

Отечественный конституционализм имеет сравнительно недолгую, но весьма насыщенную историю: менее чем за одно столетие было принято и действовало 5 актов, имеющих высшую юридическую силу. Смена одной Конституции другой всегда была вызвана определенными объективными причинами. Тем не менее, в настоящее время сам процесс пересмотра действующего Основного закона и принятия новой Конституции в нашем государстве законодательно не урегулирован. В этой связи весьма интересным представляется опыт создания предшествующих отечественных конституций.

Как известно, принятие Конституции РСФСР 1918 года и СССР 1924 года сопровождало процессы возникновения новых государств, поэтому, строго говоря, механизмы их разработки и утверждения и не могли быть урегулированы законодательно. Однако конституционная реформа 1936 года была по своей сущности принципиально иной [8, с. 66].

Начало конституционной реформы 1935–1936 годов, заключающееся в выдвигании законодательной инициативы по переработке действовавшей Конституции СССР, был достаточно проблематичным для советского руководства. Конституция СССР 1924 года в ст. 2 определяла, что утверждение, и реформирование основ Конституции СССР подлежат исключительному ведению Съезда Советов Союза ССР [2]. Из этого можно сделать вывод, что с позиций современной терминологии конституционного права, положения Основного Закона СССР 1924 года прямо не предусматривали возможности его пересмотра. Конституционная практика второй половины 20-х – первой половины 30-х гг. использовала данную правовую конструкцию для внесения частичных изменений в общесоюзную Конституцию, что и стало способом приспособления Конституции к изменениям общественного и государственного строя [1]. Не использовалось толкование Конституции, признанное ст. 43 Основного закона СССР за Верховным судом СССР, которое предоставляет возможность изменить содержание Основного закона, не изменяя его текст, исходя из того, что этот путь требовал наличия высококвалифицированных, юридически грамотных кадров, и очень длинный, поэтому не имел возможности охватить те сферы государственного и общественного развития, оставшиеся в ведении республик [8, с. 66].

Поэтому весьма интересным представляется различие терминов применявшихся законодателями для закрепления подобных процессов в конституционном законодательстве всех уровней. Конструкцию, которую использовал законодатель в Конституции СССР 1924 года, предоставляло возможность трактовать, как предоставляющую правомочия по пересмотру Основного Закона, в то время как принятие и реформирование основных начал, то есть основных положений Конституции допускается только с новой Конституции. Однако, очевидно, что на основе вышеизложенных рассуждений можно сделать вывод об отсутствии положений предусматривавших возможность внесения в нее отдельных изменений, ранее не однократно вносимых на практике. В процессе анализа конституций союзных и даже

автономных республик, возможно, сделать вывод, о восприятии законодателем принятия частичных изменений и изменения основных начал в качестве действий различных по своему результату. Например, Конституцией РСФСР 1925 года, с изменениями от 1929 года, содержит указание на возможность установления, дополнения и изменения основополагающих конституционных принципов и окончательного утверждения в Конституцию РСФСР некоторых изменений и дополнений, которые приняты сессиями ВЦИК во время между Всероссийскими съездами Советов [6, с. 42]. Идентичное определение содержится и в Конституции Белорусской ССР в редакции 1927 года [3, с. 555]. Конституция Украинской ССР в редакции 1929 года устанавливает, положение следующего содержания: одобрение, внесение изменений и дополнений в Конституцию УССР [7, с. 231], Конституцией ЗСФСР 1925 года используются две формулировки: в ст. 1 «утверждение, изменение и дополнение Конституции ЗСФСР» [4, с. 39], а в ст. 2 «установление, дополнение и изменение основных начал Конституции ЗСФСР» [4, с. 40]. Юридические конструкции, использовавшиеся при создании Конституции РСФСР были восприняты Конституциями республик входившими в ЗСФСР. Так же представляет интерес Конституции автономных республик. Например, в Конституции Киргизской АССР в редакции 1929 года указывалось на возможность утверждения, внесения изменений и дополнений Конституции в целом или в отдельные статьи и пункты [5, с. 696].

На основании вышеизложенного, представляется возможным сделать вывод о включении в общесоюзную Конституцию положений предусматривающих возможность ее пересмотра, но в связи с несовершенством юридической техники прямое указание на это отсутствует.

Однако, ставился вопрос об избрании Конституционной комиссии именно для переработки Конституции и внесения выработанного текста на утверждение ЦИК Союза ССР еще в самом начале конституционной реформы, в проекте постановления VII съезда Советов от 5 февраля 1935 г. Соответственно, конституционная реформа, изначально замышлявшаяся ее

инициаторами как переработка Конституции с принятием принципиально нового Основного Закона, была юридически начата как внесение изменений в действующую Конституцию. За основу была взята правоприменительная практика предшествующих лет, хотя внести изменения в имеющийся текст не представлялось возможным – он просто не содержал тех разделов, в которые согласно решениям VII съезда Советов СССР надлежало внести изменения [8, с. 67].

Другую сложность представляло отсутствие законодательно закрепленного перечня субъектов, которые путём внесения в Конституцию поправок, уполномочены инициировать процесс изменения Конституции. Представляется, что исходной директивой в осуществлении конституционной реформы послужило письмо И.В. Сталина, адресованное членам и кандидатам в члены Политбюро 25 января 1935 года, в котором впервые был четко указан механизм реализации нормотворческой инициативы, осуществленный впоследствии на практике. Проведение законодательной инициативы через партийные и государственные органы оказалось новым для правоприменительной практики. Исходя из этого руководство государства, начиная конституционную реформу, воспользовалось механизмом, неоднократно применявшимся ранее для закрепления в Конституции СССР 1924 года изменений, происходивших в государственном механизме и организации государственного единства в периоды между съездами Советов [8, с. 67].

Не случайно также в процессе утверждения разработанного проекта Конституции СССР в 1936 году впервые было использовано всенародное обсуждение. Представляется, что это в некоторой степени было вызвано необходимостью легитимации проекта, процесс создания которого происходил в условиях практически полного правового вакуума в вопросе регулирования процессуальных аспектов его разработки [8, с. 67].

Тем самым неурегулированность процесса пересмотра Конституции привела к тому, что конституционная практика, опережая конституционное

законодательство, вынуждена была искать способы не только выдвижения и реализации законодательной инициативы, но и способы легитимации своих решений.

Несмотря на эти сложности, последующие Конституции так и оставили вопрос о создании детально проработанного механизма как внесения изменений в Конституцию, так и пересмотра Конституции в целом без внимания. Конституция СССР 1936 и Конституция СССР 1977 года, закрепляли в ст. 146 и ст. 174 соответственно, формулировку, возможную к использованию во всех случаях, а именно «изменение Конституции СССР». Устанавливали они и порядок утверждения этих «изменений» решением Верховного Совета СССР, принятым большинством не менее двух третей депутатов от общего числа каждой из его палат, что, безусловно, свидетельствует об отсутствии различия в принятии изменений в текст действующей Конституции и принятии принципиально новой Конституции. А вопросы выдвижения законодательной инициативы, разработки поправок, изменений, равно как и разработки нового проекта оставались так же неурегулированными [8, с. 67].

В настоящий момент, согласно Конституции РФ 1993 г. для пересмотра Конституции необходим созыв Конституционного собрания. Несмотря на то, что Конституция напрямую предусматривает разработку Федеральным конституционным законом (ФКЗ) «О Конституционном собрании», это единственный федеральный конституционный закон так и не принятый в нашем государстве.

14 сентября 2012 года Государственная Дума РФ отклонила сразу два законопроекта «О Конституционном собрании», внесенных на ее рассмотрение еще в 2000 году. Профильный комитет Госдумы по конституционному законодательству и государственному строительству указал на тот факт, что принятие закона «О Конституционном собрании» в настоящих условиях — при отсутствии инициативы по внесению изменений в Конституцию, входит в противоречие со смыслом 135-й статьи Конституции, по сути устанавливающей гарантии стабильности существующего конституционного строя России. Таким

образом, главным аргументом противников принятия Федерального конституционного закона «О Конституционном собрании» является отсутствие насущной необходимости в его принятии и возможность внесения текущих поправок и изменений в Конституцию РФ в рамках существующего законодательства. Однако, как показывает предшествующая конституционная практика, даже при отсутствии законодательно закрепленного механизма пересмотра Основного закона государства, при возникновении насущной необходимости в пересмотре – пересмотр Конституции все же происходит. Следовательно, отсутствие соответствующего Федерального конституционного закона само по себе еще не является гарантом стабильности политического строя.

Остается только согласиться с автором одного из проектов Федерального конституционного закона «О Конституционном собрании» С.А. Авакьяном, по мнению которого выходом из сложившегося положения, вполне может стать референдум, инициированный народом России, только уже не для принятия данного федерального закона, а для утверждения нового Основного Закона Российского государства [8, с. 67].

Литература

1. Авакьян С.А. Современные труды по конституционному праву. М., 2015.
2. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена II Съездом Советов Союза ССР от 31 января 1924 г.) (с изменениями и дополнениями) (прекратила действие) [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924/185480/
3. Конституция Белорусской ССР в редакции 1927 года. // Съезды Советов в документах. 1923-1937. Т. 5. М., 1964.
4. Конституция ЗСФСР 1925 г. // Съезды Советов в документах. 1923-1937. Т. 6. М., 1964.

5. Конституция Киргизской АССР в редакции 1929 г. // Съезды Советов в документах. 1923-1937. Т. 4. Ч. 2. М., 1963.

6. Конституция РСФСР 1925г., с изменениями, внесенными в 1929 г. Съезды Советов в документах. 1923-1937. Т. 4. Ч. 2. М., 1962.

7. Конституция Украинской ССР в редакции 1929 года // Съезды Советов в документах. 1923-1937. Т. 5. М., 1964.

8. Шершнева Е.А. Проблемы совершенствования конституционного законодательства в отечественном государстве: история и современность // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4.

© Бюллетень магистранта 2016 год №2