Алле Назимовой –
другу, любимой, человеку
мудрому, сильному и мужественному,
главному в моей жизни

Содержание

Власть или закон? Предисловие ... 13

Пролог. У истоков российского конституционализма ... 27

Несостоявшийся почин ... 27
Уложенные комиссии и проект Сперанского ... 32
Конституционные проекты декабристов ... 38
Время перемен ... 45
Власть, земцы и террористы ... 48
Конституционные проекты российских либералов ... 60
Отступление царизма ... 70
Первая российская Конституция ... 80
Фальстарт российского парламентаризма ... 86

Часть 1. Советские конституции ... 97

Глава 1. Большевистская власть и первая советская Конституция. 1918 ... 97

От доктрины к революционной целесообразности ... 98
Иллюзии доктрины ... 98
Крушение Конституанты ... 100
Диктатура пролетариата на марше ... 109
Начало советского конституционализма ... 119
Подготовка Конституции ... 119
«Право власти, соединенное с правом войны» ... 121
Классовый подход ... 123
Гражданские права и право на бесправие ... 126
Организация власти ... 128

Унитарная федерация 131
Демократия или диктатура? 134

Глава 2. Образование СССР и его первая Конституция. 1922–1924 140
Метаморфозы партии и Советского государства 140
Мираж мировой революции 140
Переход к НЭПу 142
РКП(б): ленинское лекарство 149
Собирание земель 153
На пути к Конституции Союза 164
Конституция СССР 1924 г. 171
Организация власти 172
Федеративное устройство 177

Глава 3. «Конституция победившего социализма». 1936 182
Перепаханное общество 182
Крестьянство: ликвидация класса 183
Советский рабочий класс 193
Социальная «прослойка» 195
Другая страна 200
Слагаемые тоталитарного режима 203
Террор 204
Идеология 222
Партия 230
«Закон, по которому радость приходит» 244
Происхождение 244
Содержание 253
Резонанс 268

Глава 4. «Основной закон развитого социализма». 1977 275
Время Хрущева 277
Пересменка 289
Обманчивая стабилизация 294
Разложение режима, деградация власти 305
Спектакль 314
Последняя советская Конституция 321

Часть 2. Конституционные реформы времени перемен ... 333

Глава 5. Перестройка и конституционная реформа. 1985–1990 ... 333

Начало перестройки ... 334

Поиск стратегии реформ ... 335

Размежевание в верхах – общество обретает голос ... 345

Политическая реформа и разложение коммунистического режима ... 354

Зенит перестройки ... 354

XIX партконференция и общественный подъем ... 358

Реформа Конституции и избирательной системы ... 363

Выборы-1989 ... 372

Первый Съезд народных депутатов СССР ... 377

Конституционные проекты Сахарова и Солженицына ... 381

Сахаров: Конституция для союзного государства ... 382

Солженицын: обустраивать – Россию ... 391

Российский фактор вторгается в политику Союза ... 402

Заключительные превращения союзной Конституции ... 413

Конституция перестройки: вторая редакция ... 413

Последняя ревизия Конституции СССР ... 428

Глава 6. Конец союзной Конституции и распад СССР. 1990–1991 ... 440

Кризис перестройки ... 440

Экономическая реформа: несостоявшийся выбор ... 442

Советская империя: что дальше? ... 450

Обновление или распад Союза? ... 456

Ново-Огарево и вокруг него ... 461

Союзный договор: июльский вариант ... 466

Путч ... 476

Почему они проиграли ... 479

Последствия ... 483

Агония Советского Союза ... 491

Приговор союзному парламенту ... 491

Шанс экономического договора 502
Трапеза победителей: становление новой власти..... 508
Международный контекст 516
Вискули против Ново-Огарева 519
Ново-Огарево и Союзный договор: ноябрьский вариант..... 519
Вискули и дальше..... 528
Приложение. На пути к распаду СССР (от проектов Союзного договора к Соглашению о создании СНГ)..... 537

Глава 7. Россия после Августа: сражения за власть и превратности конституционного процесса. 1992–1993 546
Российская политика на переломе 546
Удар рыночных реформ 548
Перегруппировка политических сил 558
VI Съезд российских депутатов: первая схватка 562
Пристрелка..... 562
Проба сил 570
VII Съезд российских депутатов: испытание шоком..... 579
Предсъездовские диспозиции 579
Война объявлена и... остановлена..... 586
Предпоследний референдум: за и против 598
Компромисс рушится 598
VIII Съезд: последняя развилка..... 609
Удар мимо цели 615
Последний Съезд российских депутатов 621
Исход референдума..... 629
Развязка кризиса 638
Время «артподготовки»..... 638
«Десятый Съезд» против указа № 1400 649
Финал 665

Часть 3. Конституция 1993 г. в проектах и в действии..... 681

Глава 8. Конституция 1993 г. Путь и итог. 1990–1993 681
Первый конституционный проект: главные узлы противоречий 681
На старте 681

Россия в Союзе ССР 684
Права человека и гражданское общество 687
Проблемы федерализма 693
Организация федеральной власти 696
Сопротивление материала 701
Движение по окольному пути 707
Выбор на развилке 707
Расставание с Союзом ССР 710
Проблемы собственности 713
Конституционный прорыв: права человека 718
Конституционная или договорная Федерация? 720
Учреждение президентства в России 727
Третья власть 736
Реорганизация власти: региональный и местный уровни 738
Съезд против президента 741
Промежуточные итоги 747
Трансформации конституционного проекта 753
Бег на месте 753
Альтернативные проекты 761
VI и VII съезды: танцы на конституционном поле 771
Узел затягивается 776
Был ли вариант компромисса? 781
На последнем перегоне 789
«Президентский» проект 789
Конституционное совещание 798
Июльский вариант 813
Заключительные превращения конституционного проекта 824
Итог 838

Глава 9. Конституция 1993 г. в российской политико-правовой системе. 1993–2013 847
Идут иные времена 847
Превращения постсоветской системы 847
Матрица общества: парламентские и президентские выборы 852

Матрица власти: президент – парламент 867
Конец эпохи Ельцина 881
Дискуссии и проекты
конституционной реформы в 1990-х годах 891
Начало дискуссии 891
Проект «Яблока» 897
Проект Фонда ИНДЕМ 904
Проект СВОП – Примакова 914
Конституционные поправки
в первой и второй Думах..... 921
От 1990-х к нулевым: смена вектора..... 928
Визитная карточка второго президента 931
Смена элит 934
Силовой фактор в политике 941
Конституционный строй
и реконструкция политической системы 954
Шаги политической контрреформы 954
Деволюция избирательной системы 963
Контрреформа судебной системы..... 974
Хождение по кругу.....981
Приход третьего президента.....981
«Линия Медведева» 988
Смена курса..... 998
Конституция: что дальше? 1010
Возвращение дискуссии 1010
Новые времена, новые проекты 1015

Эпилог. И снова перед выбором 1025

Список сокращений 1044

Перечень таблиц 1047

Именной указатель 1048

Summary 1066

Contents 1077

Власть или закон? Предисловие

Правление в России есть самодержавие,
ограниченное удавкою.

Жермена де Сталь в переложении
А.С. Пушкина

Переход политического кризиса в России в острую фазу в 2011–2013 гг. вновь выдвинул на одно из центральных мест в общественной дискуссии проблему конституционной реформы. Вопрос о правовых рамках развития общества и государства – стратегический, утверждают ведущие политологи, «распределение властных полномочий в ельцинской Конституции – это юридическая гарантия ельцинского единовластия... Сегодня реформировать забетонировавшую себя систему без изменений ее несущей конструкции – Основного Закона – невозможно!»[1] А раз так, чем скорее и определеннее переход к новой Конституции будет поставлен силами протеста в порядок дня, программно зафиксирован как цель в политической борьбе, тем вернее наше общество возьмется за решение громоздящихся перед ним проблем. Появились проекты новой Конституции разного содержания и качества. Число их, вероятно, будет увеличиваться, споры – разгораться.

Конечно, то, что регенерация авторитарного режима осуществлялась при Конституции 1993 г. и в известной мере благодаря ей, факт бесспорный. Не вызывает сомнений и то, что структура и распределение государственной власти, как они закреплены конституционно, ущербны. Зададимся, однако, рядом принципиальных вопросов, без ответа на которые невозможны

---

[1] Такова точка зрения И. Клямкина, М. Краснова, Л. Шевцовой. См.: Новая газета. 2012. 11 янв., 18 июня. URL: http://www.liberal.ru/anos/5507

ни теоретическое осмысление проблемы, ни рациональные политические действия.

Конституция 1993 г. – шестая в истории России (или даже седьмая, если признать, что изменения, внесенные в последнюю советскую Конституцию при Горбачеве дали, по сути, новый документ). Какое место она занимает в российском конституционном процессе, в котором были не только учрежденные конституции, но и разного рода нереализованные проекты и другие попытки законодательного оформления основ государственного устройства? Иными словами, как в течение примерно двух веков шла Россия к Конституции и что и почему из этого получалось?

Другой вопрос: почему на волне демократической, антитоталитарной революции, по инициативе, при поддержке и с одобрения подавляющего большинства политиков, которые исповедовали демократические убеждения, была принята именно такая, а не какая-либо иная Конституция – с более сбалансированной системой власти?

Далее, Конституция ли наша – или какие-то другие элементы утвердившейся ныне политической системы – основной бастион, защищающий политическую монополию наследников Ельцина? Конституция ли в первую очередь или сложившаяся система власти, внезаконная или даже противозаконная, блокирует выход из тупика к правовому государству?

И наконец, какую ориентацию – с учетом исторического опыта – могут избрать в конституционных вопросах и, вероятнее всего, изберут либеральные и демократические силы (не забудем: лишь одна из составляющих антивластной оппозиции)?

Вот основные вопросы, которые стояли перед автором этой книги. Волею обстоятельств я был самым непосредственным образом вовлечен в работу по созданию Конституции 1993 г. Старт и крутые повороты, достижения и провалы, спорный финал, которым завершился конституционный процесс 1990–1993 гг., – все это прошло через мою жизнь тех лет – депутата, члена Конституционной комиссии и Верховного Совета, координатора одной из секций Конституционного совещания. Взгляд на события изнутри, но уже с дистанции в несколько лет я попытался представить в книге, в которой конституционному процессу отведено около десятка глав и сотни страниц[1]. Я не отказываюсь ни от одного на-

---

[1] См.: Шейнис В. Взлет и падение парламента : Переломные годы в российской политике (1985–1993). М., 2005. Т. 1. [Гл. 4, 6]. Т. 2. [Гл. 14, 16, 20, 21, 23, 24].

писанного тогда слова. Но с выхода книги прошло еще несколько лет. Период нашей истории, в начале которого рождалась Конституция 1993 г., видимо, подошел к концу, и многое, что тогда входило в российскую политику, теперь предстало в ином виде. Осмысление прошедших событий с более удаленной точки потребовало известного смещения акцентов.

Бóльшая часть настоящей книги посвящена конституционному процессу в годы перестройки и постперестройки. Но в соответствии с ее замыслом понадобилось раздвинуть хронологию изложения, поставить рассказ о событиях, в которых мне довелось принять участие, в исторический контекст всего российского конституционного процесса. Это 100 лет (или даже 200, если включить проекты, доведенные до значимого уровня разработки). Здесь, помимо исторических документов и мемуарной литературы, я мог в первую очередь опереться на труд А.Н. Медушевского – наиболее полное философско-правоведческое исследование российского конституционализма в сравнительной исторической перспективе и межстрановом сопоставлении[1]. Его научная и общественная позиция мне близка, и главные выводы я разделяю. Но ракурс моего исследования иной: *власть и закон*.

Главный вывод, к которому я прихожу в итоге, можно сформулировать следующим образом. Предельная зависимость каждой Конституции от текущей политической и идеологической конъюнктуры и высокая независимость политической системы России и СССР от юридических установлений, независимость властей предержащих от норм провозглашенной Конституции – таков инвариант российского конституционализма на протяжении всей его истории. В континууме власть (политическая система) – закон (Конституция) первичным и определяющим всегда была власть. Исходя из разных соображений, под давлением или по произвольному выбору власть вводила или изменяла Конституцию. Но никогда ни одна Конституция не сдерживала власть, когда та действовала в нарушение конституционных норм. Отдельные исключения были кратковременны, ситуативны и не меняли сложившейся десятилетиями практики. Поэтому и конституции, как правило, были искаженным отображением политической системы. Главным их назначением, как бы ни менялись их создатели (а подчас вне их намерений), было пред-

---

[1] См.: Медушевский А. Демократия и авторитаризм : Российский конституционализм в сравнительной перспективе. М., 1998.

ставлять своим гражданам, городу и миру политическую систему в виде, не совпадающем с реальностью, а нередко и не имевшим с нею ничего общего.

Доминирование государства, властных институтов над человеком в России существовало задолго до всех конституционных проектов. Исследователи, начиная с В. Ключевского («государство пухло, и народ хирел»[1]), изыскивали различные объяснительные формулы: слияние власти и собственности как отличительная черта «русской системы» (Ю. Пивоваров и А. Фурсов)[2]; русская история начиная с Ивана III как смена эпох реформы и контрреформы (А. Янов)[3]; циклы российской истории как чередование периодов государственного успеха и расширения свободы (Н. Розов)[4]; волнообразный характер модернизационных процессов в России (В. Пантин)[5]; четыре большие эпохи в истории России начиная с Киевской Руси, различающиеся утверждением разных государственных идеалов и исчерпанием потенциала каждого из них (А. Ахиезер, И. Клямкин, И. Яковенко)[6].

Не вдаваясь в обсуждение проблем, далеко выходящих за рамки данной работы, обозначу лишь общую позицию. Я не принадлежу к числу тех, кто убежден в неодолимости «колеи», в которой движется наша история, невозможности восхождения на «перевал» (если оперировать образами Н. Розова[7]), неизбывной зависимости исторического будущего страны от пройденного

---

1 См.: Ключевский В. Курс русской истории. Ч. 3 // Сочинения. Т. III. М., 1957. С. 12. «Народные силы, – утверждал Ключевский, – в своем развитии отставали от задач, становившихся перед государством вследствие его ускоренного внешнего роста, духовная работа народа не поспевала за материальной деятельностью государства».

2 См.: Пивоваров Ю., Фурсов А. Русская Система и Реформы // Pro et Contra. 1999. № 4; Пивоваров Ю. Полная гибель всерьез. М., 2004.

3 См.: Янов А. Россия: у истоков трагедии : 1402–1584. М., 2001; Он же. Загадка николаевской России : 1825–1855. М., 2007; Он же. Драма патриотизма в России : 1855–1921. М., 2009.

4 См.: Розов Н. Колея и перевал : Макросоциологические основания стратегий России в XXI веке. М., 2011.

5 См.: Пантин В. Волны и циклы социального развития. М., 2004. [Гл. 4].

6 См.: Ахиезер А., Клямкин И., Яковенко И. История России: конец или новое начало? М., 2005 и 2008. Идеологически, подчеркивают авторы, книга направлена «против... понимания “государственничества” как реанимации авторитарной политической традиции» (с. 15, в изд. 2008 г. – с. 11).

7 См.: Розов Н. Колея и перевал. С. 621–625.

пути – path dependency. В конечном счете это вопрос веры, и мне комфортнее исходить из оптимистической гипотезы.

Самое значительное и интересное в нашей конституционной истории, на мой взгляд, – это выдающиеся попытки преодолеть перевал, ввести либеральную (а затем и демократическую) Конституцию. Вершина этого процесса в дореволюционной России – конституционные концепции и проекты русских либералов, земское движение и оформление политической партии русских конституционалистов в конце XIX – начале XX века. Эта часть нашей истории ничуть не менее значима, чем вереница монструозных губернаторов в городе Глупове, в которой Щедрин представил лики самодержавной власти. Конечно, нельзя отвлечься от ограниченности результатов этого движения и его провала после 1917 г. Но в свете альтернативной, а не детерминированной концепции исторического процесса не осуществившиеся или лишь частично осуществившиеся события по-своему поучительны и заслуживают специального внимания.

Реакционная старорусская бюрократия и недалекие самодержцы в переходе к конституционному строю вполне обоснованно видели угрозу своему положению, основаниям «русской власти» и противились этому как могли. Но под ударами первой русской революции страна обрела первую в своей истории Конституцию, поименованную Основными законами Российской империи от апреля 1906 г. Медушевский относит этот документ к категории мнимого конституционализма и в своей классификации помещает его между абсолютизмом и правовым государством. В том числе – конституционной монархией, от которой его отличает «реальный механизм власти и управления, позволяющий монарху осуществлять всю полноту власти и управления вне системы социального контроля (или при минимальном и формальном контроле)»[1]. К содержанию «Конституции Николая II» мы обратимся ниже. Здесь же следует подчеркнуть, что она представляла собой сдвиг в государственном устройстве России, вполне сопоставимый с Великими реформами Александра II, – при очевидном различии масштабов личности деда и внука. Перетягивание каната после октроирования Основных законов 1906 г. между российским обществом и бюрократией продолжалось, и царь всерьез подумывал, как бы забрать раздра-

---

[1] Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 201.

жавшие его уступки. Но в первой русской Конституции, в деятельности учрежденной в соответствии с нею Думы содержалась интенция продвижения к конституционной монархии, замещения мнимой конструкции действенно работающей, движения по пути, которые проделали страны, ранее России принявшие аналогичные законы. Внеконституционный механизм власти оставался важнейшим фактором политической системы, но монопольное положение он утратил.

А вслед за тем наступил глубокий провал, растянувшийся на бóльшую часть XX века. Этот век – во всяком случае, в конституционном развитии – Россия практически потеряла. Советский конституционализм Медушевский определяет как номинальный. В нем мнимый, или псевдо-, конституционализм приобрел завершенную форму. Разрыв между реалиями коммунистической диктатуры и писаными конституциями был доведен до предела[1]. К этому следует добавить, что хотя определение «советский» прочно приклеилось к этой ложной разновидности конституционализма, оно столь же фальшиво, как и провозглашенные большевиками свободы. Советы как форма власти просуществовали, да и то в урезанном виде, в лучшем случае несколько месяцев и нигде исторически себя не оправдали. Сначала они стали орудием подрыва власти Временного правительства, и без того все более терявшего легитимность. После большевистского переворота, совершенного от имени Советов и получившего поддержку зыбкого большинства в них, они временно заимели некую толику власти в центре и ряде областей России. А летом 1918 года, после изгнания левых эсеров, замещения Советов комбедами в деревне, распада коалиционного правительства, развертывания гражданской войны и т.д. Советы, едва успев на своем съезде одобрить первую Конституцию, поименованную советской, были раз и навсегда удалены с исторической сцены как органы власти.

Сменявшим друг друга советским конституциям посвящены несколько глав в книге. Они отличались не только номинальной, но и агрессивно воинствующей заостренностью, противопоставлением «буржуазному» праву. Россия (а затем и СССР) была выведена из мейнстрима конституционного развития европейской цивилизации с его приоритетом права по отношению

---

[1] См.: Медушевский А. Демократия и авторитаризм. С. 483.

к государству и договорным балансом разных интересов, существующих в обществе. Советская концепция оспаривала абсолютный, общечеловеческий характер нравственных критериев («мораль – классовая»). Право в ней – часть, притом не главная, политической надстройки, «возведенная в закон воля господствующего класса». Оно создается и реализуется государством, Все советские конституции были настолько эластичны, что позволяли государству по ходу дела, даже не прибегая к изменениям их текста, существенно менять правила игры и широко использовать внеправовые средства для достижения своих целей. Конституция, составленная таким образом, утверждает известный юрист С.С. Алексеев, один из создателей Конституции 1993 г., «превращается в подсобный институт политики, а то и в разменную политическую монету, в широковещательный лозунг, формальный принцип, с которым – как только “это потребуется” – можно и не считаться... Советское право останется в истории как некий правовой уродец – лживый, нежизнеспособный, утративший истинное предназначение права и используемый в партийно-узкокорыстных, неправедных целях»[1].

Анализировать советские конституции вне того политического контекста, в котором они принимались, который они прикрывали и оставляли за кадром, бессмысленно. Как можно, в частности, обсуждать конституционные формулы 1918 г. в отрыве, скажем, от террора устрашения, распространявшегося далеко не только на «эксплуататоров»? Федерализм 1924 г. – от осуществленного железным кулаком собирания земель Российской империи? Права, дарованные в 1936 г., – от «большого террора» 1937–1938 гг.? Велеречивый текст 1977 г. – от подавления свободной мысли и слова, бесстыдного государственного антисемитизма и поддержки международного терроризма? Политическая власть, всегда опиравшаяся на экстралегальное насилие, и по времени, и по смыслу, и по роли в жизни общества всегда предшествовала конституционному оформлению режима. Сами конституции никогда в прошлом (да и поныне) ничего не сдерживали и ничего не усиливали. Они были лишь отражением – иногда более, иногда менее искаженным – сущности режима.

---

[1] Алексеев С. Самое святое, что есть у Бога на земле : Иммануил Кант и проблемы права в современную эпоху. М., 1998. С. 13; Он же. Теория права. М., 1995. С. 299.

Что же касается реальной политической системы, то основным (хотя и не исключительным) инструментом ее утверждения и самосохранения был террор. Террору, массовому или избирательному, каннибальскому или изощренному, открыто провозглашенному или лицемерно прикрытому, террору политическому и идеологическому на всех этапах принадлежала коронная роль. Со временем, однако, механизм утверждения диктатуры в собственной стране и ее распространение вовне становился более сложным, его инструментарий обогащался.

Подобно тому как, по замечанию Энгельса, после поражения первой европейской буржуазной революции – крестьянской войны в Германии в XVI веке – наступило второе издание крепостничества[1], так и с укреплением большевистского режима в России крепостные порядки, отмененные было реформой 1861 г., вернулись в деревню в виде колхозов и крепостное право в разнообразных формах было распространено на все остальное население страны. Большевистский режим тиражировал советского человека, опутанного сетями зависимости от государства, в массовом масштабе и оставил после себя, как в сказке Евгения Шварца, дракона в душах людей – мощный авторитарный синдром, плод успешного промывания мозгов трем поколениям, выросшим в условиях тоталитарного режима.

В годы перестройки, когда под тяжестью накопившихся противоречий сначала стала эрозировать, а затем рухнула политическая система большевизма, на свободу вышел человек, никогда не живший при демократии, лишенный серьезного знания о своей стране и мире. В его подсознании – наложившиеся друг на друга пласты исторической памяти, из которой вытравлялись такие ценности, как независимость и борьба за свободу. Такова оборотная сторона, или, точнее, глубинная основа, «русской власти». Правда, манкуртизация никогда не распространялась на все общество.

Когда в такой стране к власти пришли новые руководители, объявившие перестройку, никто еще не знал, в том числе и они сами, как далеко зайдет дело. Но сигнал был воспринят и произошло то, от чего режим десятки лет себя тщательно оберегал. В политику пришли не китайские болванчики, а люди, имевшие собственные (хотя довольно туманные) представления о том, что

---

[1] См.: Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения : 2-е изд. М., 1960. Т. 19. С. 340–342; Т. 21. С. 248–252; Т. 32. С. 105.

надо делать, чтобы вывести страну из тупика, в который загнала ее коммунистическая власть. Демократическая интеллигенция: писатели и журналисты, вынужденные эзоповскими методами обходить цензуру, известные ученые и молодые «завлабы», сочинявшие закрытые записки для инстанций и получавшие за них тумаки, вузовские преподаватели, вопреки идеологическому контролю доносившие до студентов реальное знание, диссиденты – сидельцы и пошедшие в сторожа и кочегары, – все это сообщество людей, поднявшееся вопреки законам системы, вместе с немногими выходцами из коридоров власти составили актив демократических преобразований.

Они (мы) были политически наивны: когда на глазах стали рушиться устои, вчера еще казавшиеся незыблемыми, вообразили, что СССР (Россия) вступил в полосу демократического транзита. Опыт других стран и теоретические построения авторитетных зарубежных ученых, обобщивших этот опыт, укрепляли в таком убеждении. Все оказалось намного сложнее. Страна выходила из коммунизма, но одновременно возвращалась на исторические круги своя. Со временем, после бурных событий антибольшевистской революции стала воссоздаваться в основе своей до боли знакомая политическая система. У власти шаг за шагом утверждались когорты ново-старой бюрократии. Была принята Конституция. в которой нарушен баланс властных полномочий и тем самым заложены предпосылки искажения и нарушения прав и свобод, никогда дотоле столь полно и определенно не включавшиеся в конституционный текст.

Почему так получилось – мое представление об этом изложено в заключительных главах книги. Переход к демократической ротации власти по образцу стран Восточной Европы осуществить не удалось. На то были серьезные причины. Едва ли не главная из них – уж очень неприглядна была альтернатива, вырисовывавшаяся в те переломные годы, а именно угроза иной властной монополии, еще худшей, чем та, от которой мы уходили, и даже та, полагаю, к которой в итоге пришли. Так, во всяком случае, в глазах подавляющего большинства демократов того времени выглядела бы победа гэкачепистов в 1991 г., национал-державников, сплотившихся вокруг Верховного Совета, – в 1993 г., и национал-коммунистического блока – на выборах 1996 г. Верна ли такая оценка – вопрос дискуссионный. Но конституционалисты того времени были озабочены не тем, чтобы удовлетворить властолюбие доставшегося им лидера, как

представляет дело один из распространенных мифов. В сильной президентской власти они видели единственный действенный инструмент, способный защитить Россию от распада и сохранить демократические завоевания перестройки. Но воскресили, вопреки собственным представлениям и устремлениям, структуру власти, во многом сходную с Основными законами начала века. Круг замкнулся. Только с той разницей, что тогда Конституция была пусть неуверенным, но шагом вперед, а теперь возвращала правовую систему назад – и по отношению к замаху демократической революции рубежа 1980–1990-х годов, и по европейскому календарю.

Под покровом Конституции 1993 г. происходила реставрация авторитаризма. Не следует, однако, преувеличивать в этом смысле значение Основного Закона. В политической системе, как всегда было в России, ему принадлежит второстепенная, служебная роль. Чтобы уяснить это, достаточно сопоставить три отличавшиеся друг от друга властные конструкции, лучше или хуже помещавшиеся в рамки одной и той же Конституции. Режим Ельцина, при котором еще функционировали противовесы президентской власти – в Думе, в судебно-прокурорской системе, в СМИ. Вертикаль «управляемой демократии» Владимира Путина. Время тандема, в котором реальная власть находилась не там, где ей надлежало быть конституционно, номинальный носитель этой власти не смог бы воспользоваться ею по собственному усмотрению, даже если бы захотел, так как со всех сторон был обставлен неконституционными, но весьма действенными механизмами власти реальной.

Все это определяет значение, возможности и перспективы конституционной реформы. При существующих условиях власть, располагающая послушным парламентом, судами, законодательными собраниями регионов, контролирующая СМИ, могла бы сделать с Конституцией почти все, что захотела бы – хоть пересмотрев ее в целом, хоть занявшись отдельными поправками. Какими они могут быть, нам дали понять поправки, впервые внесенные в нее в 2008 г. Главная из них – удлинение срока президентских полномочий в полтора раза. Тем самым была серьезно ослаблена даже теоретическая возможность избирателей влиять на институт, в котором сосредоточены основные рычаги власти. Для сравнения: первая поправка к американской Конституции, гарантирующая свободу совести, слова, печати, собраний, петиций, открывается словами: «Конгресс не должен издавать ни

одного закона, относящегося к...». Более 200 лет тому назад был сформулирован фундаментальный принцип конституционного регулирования – ограничение власти. Не расширение, не «уточнение» прав и возможностей властных институтов, а их ограничение – так видится магистраль демократической конституционной реформы. Но к ней надо еще подойти.

Силам оппозиции предлагают внести в их программы реформу Конституции как приоритет. Но ведь даже в либерально-демократическом сообществе пока не выработано согласие относительно того, чем заменить «самовластие» президента. Вообще упразднить этот пост? Сделать президента номинальной фигурой в парламентской республике? Передать часть полномочий иным государственным институтам в каком-то варианте полупрезидентского строя? Покуда в том нет согласия в достаточно широких слоях общества, удовлетворительная конституционная реформа не имеет серьезной перспективы – достаточно напомнить опыт начала 1990-х годов. Ведь не удалось утвердить Конституцию ни на союзном, ни на российском съездах.

Иметь убедительный проект конституционной реформы важно, но это лишь половина дела или менее того. Наивно рассчитывать, что изменение закона само по себе исправит политическую систему. К этому должно подвести изменение в соотношении общественно-политических сил. Власть, не имеющая реальных противовесов в обществе, независимая от него, может сочинить и приспособить к своим интересам почти любой конституционный текст или будет действовать в обход Конституции. Власть изменится тогда, когда общество ей это предпишет и заставит.

* * *

Теперь пришла пора исполнить приятный долг – назвать имена тех, чье внимание, помощь и дружба неоценимы были для автора также и при работе над этой книгой. Не буду упоминать здесь их публикации. Знакомство с ними позволило во многом по-новому взглянуть на политическую историю России двух последних столетий. Мнения моих коллег были важны для меня и тогда, когда я рад был солидаризоваться с ними, и тогда, когда, вступая в полемику, я искал новые аргументы в защиту собственной точки зрения. Ссылки на их работы читатель встретит в книге. Здесь же мне хотелось бы сказать о другом.

Конец ознакомительного фрагмента.
Приобрести книгу можно
в интернет-магазине «Электронный универс»
(e-Univers.ru)