

## «Конституционные страхи»

**Аннотация.** В статье сопоставляются конструкции власти, прежде всего, взаимоотношения Парламента и Президента по российским конституциям 1978 и 1993 гг. Автор попытался продемонстрировать, как и в чем именно сказалась подмеченная в научной литературе закономерность, в соответствии с которой на ключевые положения новой конституции, прежде всего, касающиеся системы власти накладывает жесткий отпечаток предыдущее конституционное регулирование. Особенно, если такое регулирование вызывало серьезное недовольство или, тем более, привело к крупному конфликту.

**Ключевые слова:** Конституция РСФСР (РФ) 1978 г., разработка Конституции РФ 1993 г., Парламент, Президент, Правительство, Б.Н. Ельцин, доминирующее положение, Советы, Съезд народных депутатов, Верховный совет, Президиум Верховного совета

### **Abstract**

*This paper focuses on the comparison of distribution of powers and duties between Parliament and President according to Constitutions of 1978 and 1993. There is a well-known idea that the topics of new constitution particularly regarding the distribution of powers and duties are influenced by former constitution topics especially when it has led to constitutional conflicts. Author attempted to show how this idea has reflected in the Constitution of 1993.*

### **Keywords:**

*Russian Constitution of 1978, working up Constitution of Russia 1993, Parliament, President, Government, B.N. Yeltsin, predominance, The Soviets, Congress of People's Deputies of Russia, Supreme Council, Presidium of the Supreme Soviet of the Russian Federation.*

В конституционно-правовой литературе давно замечено, что «подобно генералам прежних времен, создатели конституции всегда дают свое последнее сражение. Обычно конституции являются в большей степени ретроспективными, нежели перспективными документами (курсив во всех цитатах мой. – М.К.). Они создаются для того, чтобы разрешить наиболее насущные проблемы прошлого, а не будущего»<sup>1</sup>.

А. Шайо такое обращение к прошлому назвал «**конституционными страхами**». Но, признавая едва ли не неизбежность подобного подхода при разработке новых конституций, он говорит и о его *опасности*. Она состоит в том, что люди начинают ненавидеть сами «*технические*» средства, с помощью которых держался предыдущий режим: «Сегодня французы

---

\* Доктор юридических наук, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права НИУ «Высшая школа экономики».

<sup>1</sup> Холмс С., Лаки К. Страсти по совмещению // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. Осень 1993-Зима 1994. №4-5. С.21.

считают конституционной систему, в которой исполнительная власть играет почетную роль, ибо они *помнят о бессилии парламентаризма, но не помнят о праздности и злоупотреблениях власти исполнительной*, из-за которой в 1789 г. стремились усилить власть законодательную. Конституции, которые возникли после тираний и однопартийных правительств, нашпигованы ненавистью ко всему, что связано с однопартийной системой и узурпацией власти»<sup>2</sup>.

Закономерность конструирования конституции на основе радикального переустройства властных конструкций, свойственных *последнему по времени предшествующему периоду*, оказалась характерной и для новейшей российской истории. **Какие же «конституционные страхи» владели разработчиками и доработчиками<sup>3</sup> проекта Конституции РФ 1993 г.?**

## 1.

Вообще-то большую часть работы по преодолению «конституционных страхов» – прежде всего, перед идейным и политическим монизмом – провел Съезд народных депутатов РСФСР (далее – СНД или Съезд). Еще до Августовской революции 1991 г. российская власть начала насыщать текст Конституции РСФСР 1978 г. понятиями, немислимыми для советского типа власти, вроде разделения властей, правового государства, плюрализма и проч. И это несмотря на то, что хотя в депутатском корпусе «призыва» 1990 г. уже были приверженцы демократической и правовой государственности, все-таки съездовское большинство составляли те, кому эти идеи были чужды, а то и враждебны. Причины такого «соглашательства» со стороны просоветски настроенной части Съезда, на мой взгляд, состояли в том, что, с одной стороны, буквально на глазах рос общественный напор требований демократических перемен, с другой, – консервативные силы полагали сначала отделиться от М.С. Горбачева с его курсом, а уж потом,

<sup>2</sup> *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / Пер. с венг. – М., 2001. С.15.

<sup>3</sup> Доработка проекта Конституционного совещания, напомню, происходила с 15 октября по 8 ноября 1993 г. в Рабочей группе, базировавшейся в администрации Президента РФ.

обретая самостоятельность, взять реванш в рамках РСФСР. Иными словами, поддержка демократических нововведений для них была тактическим «шагом назад», чтобы потом можно было совершить «два шага вперед».

Вряд ли как-то иначе можно объяснить скоротечность преобразования российского Съезда в чуть ли не «авангард демократии»: 4 марта 1990 г. – выборы народных депутатов РСФСР, 16 мая – первое заседание Съезда, а уже менее чем через месяц, 12 июня он принимает радикальный документ – *Декларацию о государственном суверенитете РСФСР*, насыщенную идеями, за пропаганду которых еще совсем недавно можно было лишиться свободы по статье Уголовного кодекса РСФСР об антисоветской агитации и пропаганде.

Для нас сейчас, однако, интересно другое: в заключительном пункте документа говорилось: «Настоящая Декларация является основой для разработки *новой Конституции РСФСР*, заключения Союзного договора и совершенствования республиканского законодательства». Однако, хотя Декларация и ставила задачу принятия новой Конституции, а 22 июня 1990 г. СНД даже утвердил примерный график ее принятия<sup>4</sup>, тем не менее, проект, первый вариант которого был представлен 12 октября 1990 г.<sup>5</sup>, так и не стал основой той Конституции, которую мы имеем сегодня. Не буду здесь выяснять причины такого развития событий (многие из них хорошо анализируются в упомянутых в сноске книгах О.Г. Румянцева и В.Л. Шейниса). Отмечу лишь, что, как вспоминает В.Л. Шейнис, «разработчики проекта, *находясь под впечатлением недавних побед*, которые привели их в парламент, и встреч с избирателями, политическая активность

<sup>4</sup> По этому графику на конец 1990 г. планировалось вынести основные положения на референдум, в начале 1991-го обсудить проект на Съезде и принять Конституцию к весне 1991 г. (см.: *Румянцев О.Г.* Конституция Девяносто третьего. История явления. (Документальная поэма в семи частях от Ответственного секретаря Конституционной комиссии 1990-1993 годов.). – М.: ЗАО «Библиотечка РГ», 2013. С.31; *Шейнис В.Л.* Власть и закон: Политика и конституции в России в XX-XXI веках. – М.: Мысль, 2014. С.681-682).

<sup>5</sup> Этот проект представила Рабочая группа Конституционной комиссии Съезда, председателем которой был Б.Н. Ельцин, но реальным руководителем – ответственный секретарь Комиссии О.Г. Румянцев.

которых была еще высока, верили, что страна готова принять Конституцию, порывающую с советскими порядками, и что реализация их трудов не за горами»<sup>6</sup>. Эта эйфория не оправдалась, и основная работа по преодолению «конституционных страхов»<sup>7</sup> вылилась во *внесение изменений и дополнений в советскую Конституцию*. Первый Закон о поправках СНД РСФСР принял 31 мая 1990 г., последний – 10 декабря 1992 г.<sup>8</sup>. Всего было принято десять законов, которые содержали порядка 400 поправок<sup>9</sup>.

Депутаты не пошли на принятие новой Конституции России ни после Августовской революции, ни даже после распада СССР, когда Россия, даже с формальной точки зрения, обрела принципиально иные параметры государственности. Думается, это было связано с тем, что российская власть исторически и ментально оставалась еще советской<sup>10</sup>. К тому же над депутатами довели не только идейные, но и личные мотивы – нежелание расставаться с таким трудом завоеванным статусом<sup>11</sup>.

Возможно, были и другие факторы, препятствовавшие принятию принципиально новой Конституции. Например, один американский исследователь писал в 1993 г., что в посткоммунистических демократиях наблюдается очень серьезное, чрезвычайно уважительное отношение к

---

<sup>6</sup> Шейнис В.Л. Указ. соч. С.703.

<sup>7</sup> Повторю: мотивация депутатов была разная. Далеко не все искренне стремились избавиться от советских институтов и конструкций.

<sup>8</sup> Тексты нормативных актов, в т.ч. утративших силу, проанализированы с помощью СПС «КонсультантПлюс».

<sup>9</sup> Правда, не все они носили принципиальный характер. Так, Закон о поправках от 31 мая 1990 г. касался внутренней организации Верховного совета РСФСР. Закон от 3 июля 1991 г. был посвящен конституционному оформлению перевода нескольких бывших автономных областей в статус республик в составе РСФСР. Наконец, Закон от 10 декабря 1991 г. закреплял разделение Чечено-Ингушской Республики на Ингушскую и Чеченскую республики.

<sup>10</sup> *Исторически* – потому что центральные и региональные органы власти формировались еще в условиях советского типа власти. *Ментально* – потому что органы власти составляли, в основном, люди во многом с советскими представлениями и стереотипами, в том числе зачастую и те, кто был критически настроен к коммунистической идее и советской власти.

<sup>11</sup> Свидетельства этому можно найти в указанных книгах Румянцева и Шейниса. См.: Румянцев О.Г. Указ. соч. С. 77-78; Шейнис В.Л. Указ. соч. С.760.

конституционным текстам<sup>12</sup>. Трудно сказать, насколько он прав, но у нас и вправду не в чести французская традиция, когда едва ли не «каждая смена режима непременно сопровождалась принятием новой конституции. Даже во время "Ста дней" Наполеона Бонапарта 1814 г. был принят новый Основной закон; еще один пример – во время оккупации Франции немецкими войсками с июля 1940 по август 1944 г. режим А.Ф. Петена (1856-1951) выработал свою конституцию, которая не была принята только из-за нежелания Германии»<sup>13</sup>.

## 2.

Паллиативный путь *внесения конституционных поправок* породил массу недоговоренностей, двусмысленностей и противоречий. В том числе и потому, что нередко поправки рождались в эмоциональной обстановке прямо на заседаниях Съезда, в которых участвовали порядка тысячи депутатов. Не случайно, многие нормы законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию РСФСР (РФ) просто исправляли (подчищали) юридико-технические огрехи предыдущих законов о поправках.

Такой путь – отказа от переучреждения российской государственности и вместо этого насыщения советской Конституции чуждыми ей принципами – привел к тому, что появилась модель, которая представляла собой *смесь из остатков советского типа власти с элементами сразу трех систем (форм правления) – парламентской, президентской и полупрезидентской*. Такое «теоретическое» новшество могло бы считаться даже научно-практическим достижением, если бы установившаяся конструкция не привела к **двоевластию**.

Конечно, период перехода от тоталитарной к правовой государственности сам по себе весьма болезнен для общества, переживающего не только неизбежную при транзите мировоззренческую,

<sup>12</sup> См.: Лессиг Л. Путь президентства // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. Осень 1993-Зима 1994. №4-5. С.117.

<sup>13</sup> Маклаков В.В. Парламент Франции: Перевод законодательных актов. Ч.1: Национальное собрание / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. правоведения; Отв. ред. Е.В. Алферова. – М., 2008. С.8.

ценностную фрагментацию, но и резкий скачок уровня материального расслоения. Тем не менее, такое идейное и социальное размежевание вовсе не обязательно влечет за собой двоевластие. Оно становится возможным, когда в стране либо вообще нет легитимной основы для публичной власти («власть валяется на земле»), либо существующая конструкция содержит в самой себе острые противоречия.

Для России в начале 90-х был характерен именно второй случай: конструктивные противоречия, наложенные на противоречия социальные, привели к образованию двух противоборствующих лагерей. На одной стороне был Съезд, чье влияние через Верховный совет (далее – ВС) и его Президиум *редуцировалось* до влияния руководителей Верховного совета (председателя и его замов), на другой – исполнительная власть под руководством Президента РФ<sup>14</sup>.

Но *почему* законодательная власть смогла противопоставить себя исполнительной, сравнившись с нею по институциональной силе?

### 3.

Чтобы ответить на этот вопрос, нужно вспомнить, благодаря чему Советы из «фамильных ширм», каковыми они были почти все десятилетия советской власти (за исключением, пожалуй, первых трех-четырёх лет<sup>15</sup>), начали примерно с 1989 г. превращаться в реальные центры принятия решений. Это произошло вследствие существенного ослабления влияния органов КПСС и подконтрольных им исполнительно-распорядительных органов – советов министров (совминов) и исполкомов Советов. Появившийся в разгар Перестройки старый лозунг «Вся власть – Советам», в отличие от 1917 г., означал стремление отстранить от принятия

<sup>14</sup> Напомню, что по Конституции 1978 г. Президент являлся главой исполнительной власти.

<sup>15</sup> Уже в 1922 г. известный российский государствовед марксистского толка М.А. Рейснер сетовал, что «Совдепия превращается в "Исполкомию"» и ставил риторический вопрос, «не находятся ли исполкомы перед слишком большим соблазном известного освобождения от докучливого надзора и контроля Советов и подавления последних в пользу расширения своей власти?» (*Рейснер М.А. Централизация, разделение функций и Советы // Власть Советов. 1922. № 10. С.15*).

принципиальных решений КПСС и подконтрольную ей бюрократию. Не случайно, не только известные оппозиционеры того времени, но и партийные руководители стремились стать председателями именно Советов, а не их исполкомов.

Однако этот «романтический» период быстро закончился. Причем советская организация власти не переросла в парламентскую форму правления, что было и закономерно, и правильно. *Закономерно* – поскольку наиболее зримые властные прерогативы всегда находятся в руках руководителей исполнительной (президентской), а не законодательной власти. А как прежние, так и новые лидеры хотели как можно меньше зависеть от представительных органов. Тем более, что за многие столетия в России сформировалось представление о реальной власти как власти персонифицированной. Руководство же представительным органом не соответствовало такому представлению. *Правильно* – потому что в период радикальнейших реформ, а на самом деле революции требуется именно лидерская организация власти, когда персональная ответственность не должна расплываться. Чисто парламентская форма или положение лидера как руководителя представительного органа в этих условиях оказались бы губительными. К тому же парламентская форма правления требует сравнительно развитой партийной системы, которой у нас не было (впрочем, ее нет и сейчас, но уже по другим причинам).

Поэтому не приходится удивляться, что сначала на союзном уровне был создан пост Президента СССР, предназначенный для М.С. Горбачева, до того момента занимавшего должность председателя Верховного совета СССР. А вскоре в качестве «симметричного ответа» в российской Конституции 1978 г. появилась должность Президента РСФСР. Правда, российские депутаты, в отличие от союзных, приняли решение, во многом предопределившее многие будущие события: российский Президент должен избираться на всеобщих выборах, а не Съездом, как Горбачев.

Драма, однако, заключалась в том, что российский институт Президента был встроен в очень противоречивую и не соответствовавшую ни одной классической модели систему. Конституция 1978 г., вплоть до последних ее редакций, содержала нормативные конструкции, вписывавшиеся в доктрину «полновластия Советов», но совершенно немыслимые для конституционного государства.

Правда, советская власть не была пионером, ставя на первое место представительный орган. Так, еще Дж. Локк приводил аргументы в пользу главенствующего положения законодательной власти<sup>16</sup>; в послереволюционной Франции в течение так называемого периода Конвента (с 1792 по 1799 г.) парламент был вообще единственным высшим органом; а в британском государствоведении есть доктрина «парламентского суверенитета». И даже Конституция США – классический образец президентской республики – как бы предполагает всемогущество американского Конгресса, о чем свидетельствует, как пишут некоторые исследователи<sup>17</sup>, конституционная норма, закрепляющая парламентское полномочие «издавать все законы, которые будут необходимы и уместны для осуществления приведения в действие вышеперечисленных полномочий и всех других полномочий, которыми настоящая Конституция наделяет Правительство Соединенных Штатов, его департаменты или должностных лиц» (Разд.8 ст.1).

Однако надо иметь в виду, что Локк говорил о главенстве парламента в рамках разделения властей, а не о его полновластии. Французская практика не зиждилась на какой-то доктрине и осталась в истории, так сказать, как «революционный эксцесс». А в Британии основной апологет доктрины «суверенитета парламента» А. Дайси видел в его верховенстве главную гарантию господства права: «Хотя парламент и верховен, но в противоположность неограниченному монарху, который является и

---

<sup>16</sup> Локк Дж. Два трактата о правлении // Соч. в 3-х т. Т.3. – М., 1988. С.349.

<sup>17</sup> См.: Лессиг Л. Указ. соч. С.118.



законодателем и правителем, т.е. главой исполнительной власти, он *никогда не имел возможности употреблять административную власть для нарушения правильного хода правовой жизни*, и, что еще более важно, всегда смотрел неблагоприятно на всякое изъятие чиновников от ответственности обыкновенного гражданина и от юрисдикции обыкновенных судов: парламентское верховенство сделало невозможным развитие "административного права"<sup>18</sup>. Наконец, в американской практике упомянутая конституционная норма ничуть не препятствовала разрастанию объема президентской власти. Л. Лессиг так объясняет этот процесс: «По мере того, как росла вера в президентство параллельно с нарастанием раздражения в отношении раздробленного на фракции и коррумпированного Конгресса, последний, в конце концов, наделил Президента постепенно расширяющимся правом контроля администрации, которая становилась более централизованной. После столетия демократической практики и длительной демократической традиции в сфере исполнительной власти, *Конгресс предоставил президентству возможность эволюционировать*, что основатели государства, без всякого сомнения, нашли бы ужасающим. Путь к этой перемене был длительным, но сама она – переломной»<sup>19</sup>.

А вот доктрина «полновластия Советов» исходит из принципиального отрицания разделения властей и господства права. Это, в свою очередь, обязано постулатам, что народ через Советы осуществляет *все* государственные функции – нормативные, исполнительно-распорядительные и судебные, а над «волей народа», которую выражают Советы под руководством «партии-авангарда», не может быть никакой «инстанции».

Поскольку от этой доктрины Конституция 1978 г. не отказалась и в то же время признала принцип разделения властей, создала институты

---

<sup>18</sup> *Дайси А.* Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции // Хрестоматия по конституционному праву: Учебное пособие. Том II: Конституционные основы устройства государства и общества. Конституционные основы правового положения личности / Концепция, сост., ред., авт. предисл.: д.ю.н., проф. *Н.А. Богданова*, к.ю.н., м.н.с. *Д.Г. Шустров*. – СПб., 2013. С.173.

<sup>19</sup> *Лессиг Л.* Указ. соч. С.119.

Президента, конституционной юстиции и т.п., образовался совершенно немыслимый симбиоз. Например, помимо того, что Съезд мог принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению Российской Федерации, сама «многоэтажная» конструкция представительного органа оставалась чисто советской. При этом Съезд возглавлял «систему представительных органов государственной власти в Российской Федерации», что вкупе с полномочием ВС «направлять деятельность Советов» предполагало иерархический принцип. В Конституции 1978 г. сохранялись даже положения, которые попросту противоречили уже существующим основам конституционного строя, такие как: «дальнейшее развертывание социалистической демократии» (ст.9), «нерушимый союз рабочих, крестьян и интеллигенции» и обязанность государства способствовать «стиранию классовых различий, существенных различий между городом и деревней, умственным и физическим трудом» (ст.19); «защита социалистического отечества» (в названии гл.4); обязанность Совета министров разрабатывать «текущие и перспективные государственные планы экономического и социального развития», а также осуществлять меры «по охране социалистической собственности» (ст.125).

Тем не менее, поначалу первый российский Президент Б.Н. Ельцин вполне был удовлетворен своим конституционным положением, и существенные властные рычаги СНД и его органов отнюдь не воспринимал как серьезное ограничение президентской власти. Тем более, что до начала радикальных реформ крупных расхождений с большинством депутатского корпуса и, главное, с парламентским руководством у Ельцина не было. Соответственно, и руководство ВС до 1992 г. не вспоминало об огромных, а по сути, неограниченных полномочиях представительного органа.

#### 4.

Хотя в последние годы действия Конституции РСФСР идея «полновластия Советов» была существенно скорректирована, ее остатки все же давали о себе знать. Прежде всего, это проявлялось в том, что Съезд

оставался «*высшим* органом государственной власти Российской Федерации», который, как уже сказано, «*правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению Российской Федерации*» (ст.104). Хотя такая формула логически не предполагает упоминания о конкретных полномочиях (раз уж подведомственны *все* вопросы), тем не менее, в той же ст.104 полномочия СНД перечислялись. Это было сделано для того, чтобы выделить *исключительные* полномочия Съезда, которые не могут осуществлять его органы: в заключение списка полномочий Верховного совета (ст.109) говорилось, что он «*решает другие вопросы, отнесенные к ведению Российской Федерации, кроме тех, которые относятся к исключительному ведению Съезда народных депутатов Российской Федерации*».

Съезд, однако, был настолько многочислен и потому малоэффективен, что сам по себе не смог бы противостоять исполнительной власти. Он выполнял лишь *роль «тарана» в руках в общем-то небольшой группы депутатов*, возглавлявших Верховный совет и его Президиум. Конечно, для парламентов естественно наличие органов и лиц, задачей которых является организация и координация деятельности парламентских структур. Но именно советскому типу свойственна упомянутая выше **редукция власти (влияния)**. В чем это выражалось?

Первая ступень редукции – **Верховный совет РСФСР (РФ)**. Уже сама конституционная его характеристика, появившаяся еще в «досъездовской редакции» Конституции (октябрь 1989 г.) и сохранившаяся до конца ее существования, противоречила идее разделения властей. Она гласила: «*Верховный Совет Российской Федерации – орган Съезда народных депутатов Российской Федерации, постоянно действующий законодательный, распорядительный и контрольный орган государственной власти Российской Федерации*». Правда, собственно распорядительных полномочий ВС Конституция РСФСР почти не предусматривала (разве что полномочие решать «*вопросы, связанные с обеспечением конституционных*

прав, свобод, обязанностей и равноправия граждан Российской Федерации»). Но она содержала формулу, предоставлявшую ВС, так сказать, *carte blanche*: «решает другие вопросы...». И ВС (а точнее, его руководство) действительно «решал вопросы», нередко вторгаясь в компетенцию исполнительной власти.

В то же время, у ВС было немало и конкретных конституционных полномочий, которые делали его весьма влиятельным органом. В частности, Верховный совет:

- давал *согласие на назначение Президентом председателя Совмина*, а с декабря 1992 г. еще и «силовых» министров: иностранных дел, обороны, безопасности, министра внутренних дел (утверждал назначение на эти должности Съезд);
- утверждал *состав Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов РФ*;
- избирал *Верховный и Высший арбитражный суды РФ, судей судов субъектов РФ и арбитражных судов* (судей Конституционного суда избирал сам Съезд);
- назначал *Генерального прокурора РФ* (утверждал его СНД);
- назначал *председателя Центрального банка РФ*;
- *направлял деятельность*<sup>20</sup> *всех Советов народных депутатов РФ* (до декабря 1992 г. – лишь местных Советов);
- разрабатывал *основные мероприятия в области обороны и обеспечения государственной безопасности РФ* (до декабря 1992 г. – лишь участвовал в разработке);
- учреждал *государственные награды* и устанавливал *почетные звания РФ*;
- *отменял указы и распоряжения Президента РФ* на основании заключения Конституционного суда (до декабря 1992 г. – только

---

<sup>20</sup> Это полномочие было отрывкой формально упраздненного советского принципа «демократического централизма», в соответствии с которым «вышестоящие» органы (в том числе и представительные!) могли давать поручения «нижестоящим», требовать исполнения, контролировать, отменять решения, т.е. *руководить*.

указы), а с декабря 1992 г. – приостанавливал действие актов Президента до разрешения Конституционным судом дел об их конституционности в случае обращения ВС в этот Суд;

- вносил представления Президенту РФ об отмене решений Совмина РФ;
- отменял постановления и распоряжения советов министров республик в составе РФ, а также решения региональных представительных органов (кроме республиканских) в случае несоответствия их Конституции и законам РФ.

При этом, нужно подчеркнуть, ВС представлял собой *орган со своей компетенцией*, а у его палат – Совета Республики и Совета Национальностей – самостоятельных публично-властных полномочий как раз не было (только в рекомендательном плане назывались сферы, приоритетные для каждой из палат).

Вторая ступень редукции – **Президиум ВС**. Еще с советского времени президиумы верховных советов Союза и союзных республик занимали третье место в неофициальной иерархии (после союзных и республиканских органов КПСС, а также соответствующих совминов). Это положение сохранялось вплоть до прекращения деятельности СНД и его органов. Конечно, обновленный ВС уже не был похож на прежние верховные советы, которые созывались на краткосрочные сессии (1-3 дня) всего два раза в год и в которых не было профессиональных депутатов, помимо членов соответствующих президиумов. Тем не менее, Президиум ВС сохранил роль некоего штаба, который имел немало рычагов воздействия на депутатский корпус. Президиум обладал не только внутриорганизационными и обеспечительными, но и публично-властными полномочиями (не случайно, ему предоставлялось право издавать указы и постановления). Среди них: осуществление контроля за соблюдением Конституции и обеспечение соответствия конституций и законов республик в составе РФ федеральным Конституции и законам; организация подготовки и проведение

референдумов; опубликование законов РФ; осуществление других полномочий, предусмотренных законами РФ.

Наконец, о степени влиятельности **председателя Верховного совета** (он же – руководитель Президиума) говорили такие его полномочия, как осуществление *общего руководства подготовкой вопросов*, подлежащих рассмотрению СНД и ВС; представление Съезду и Верховному совету *сообщения о положении республики и о важных вопросах ее внутренней и внешней политической деятельности*, а также *об участии в обеспечении обороноспособности и безопасности РФ*; представление Съезду кандидатур для избрания на должности первого заместителя и заместителей председателя ВС РФ, конституционных судей, председателей Верховного и Высшего арбитражного судов.

Председатель Верховного совета (вместе со своими заместителями) управлял «вечевой демократией» – СНД, в том числе исключая из повестки дня съездов одни вопросы и включая другие, настраивая депутатов на определенный лад, распределяя между депутатами какие-то бытовые блага, выступая с политическими заявлениями и т.д. Таким образом, председатель ВС скрывался за необъятными полномочиями Съезда и потому по степени политического влияния становился почти равным Президенту РФ.

И все-таки несмотря на формально почти неограниченные полномочия СНД и питавшееся ими политическое влияние председателя ВС, не это послужило *пружиной конфликта* между депутатским корпусом и Президентом. Наоборот, председатель ВС стал заметной политической фигурой как раз *в результате* нараставшего конфликта. Сам же этот конфликт был порожден, главным образом, следующим.

## 5.

Первый Президент России был избран в 1991 г. на волне надежд, что он сумеет провести необходимые реформы. Однако по мере того, как всё больше стал ощущаться довольно болезненный характер реформ, у многих начался процесс разочарования как в самих реформах, так и в Президенте.

Тем не менее, последний чувствовал свою обязанность продолжать реформы. И тогда в один узел сплелись политические, экономические, психологические и конституционно-правовые проблемы.

Было бы странно, если бы на тяготах реформ не сыграли разные политические силы. И действительно: одни решили, что наступило время для реванша; у других на фоне падающего авторитета Б.Н. Ельцина появились свои властные амбиции, которые, как казалось, легче удовлетворить, позиционируясь в качестве «защитников народа»; третьи искренне были убеждены, что реформы необходимы, но проводятся не теми методами, и т.д. Для политической жизни, если таковая есть, фрагментация сил – совершенно нормальное явление... Но это не приводит к драматической развязке, если институты государственной власти нормально организованы и между ними есть баланс. Этого нельзя было сказать о существовавшей системе, поскольку в ней переплелись принципы и конструкции совершенно разных, даже противоположных типов государства и форм правления.

Если теперь мы попробуем поставить себя на место Президента, можно будет понять логику его решений и действий (не призываю читателя одобрять ее): ответственность за реформы (выданный большинством общества политический мандат) несет Президент, но проводить реформы ему мешает представительный орган, на котором лежит ответственность далеко не в том же объеме, что и на Президенте (тем более, что для коллегиальных органов характерна «диффузия ответственности»), но зато имеются мощные полномочия для противодействия исполнительной власти.

Драматизм ситуации усиливался ввиду еще одной закономерности, свойственной президентам в президентских и полупрезидентских республиках. Закономерность эта состоит в *последовательном расширении власти президента без изменения конституции*<sup>21</sup>. Данный феномен обязан,

<sup>21</sup> См, например: *Duverger M. Institutions politiques et droit constitutionnel.* – P., 1969. P.20-22; *Крутоголов М.А.* Президент Французской Республики. Правовое положение. – М.: Наука, 1980. С.37-40, 41-45 и др.; *Лессиг Л.* Указ. соч. С.117-119; *Санстейн К.* Изменение конституционных полномочий американского Президента // Конституционное право:

прежде всего, тому, что, с одной стороны, на таком президенте лежит основная ответственность за развитие государства, охрану его суверенитета и т.п., а, с другой, – президент избирается на всеобщих выборах – так же, как и законодательный орган, т.е. имеет равноценный по силе мандат народа. Следствием этого, по словам известного политолога Х. Линца, у президента происходит «возникновение ложных представлений и подмена "народа" в целом группой своих сторонников. При этом есть опасность, что он будет рассматривать свою политику как отражение народной воли, а *политику своих оппонентов – как злые козни*, направленные на защиту узких интересов»<sup>22</sup>.

Такая закономерность проявляет себя по сей день. Другое дело, что нынешние условия нельзя сравнивать с условиями начала 90-х, когда была в корне иная экономическая и социальная ситуация. В настоящей статье я не оцениваю правильность/ошибочность тех или иных шагов Б.Н. Ельцина. Просто хочу сказать, что первый Президент, видевший свою задачу в скорейшем проведении реформ и стабилизации обстановки, естественно, воспринимал противодействие со стороны депутатского корпуса, как «злые козни», как спекуляции на трудностях перехода.

## 6.

Действительно ли Б.Н. Ельцин имел основания так полагать? На первый взгляд, нет, ибо обладал вроде бы достаточно широкими полномочиями, многие из которых перешли и в Конституцию 1993 г. Так, Президент:

---

восточноевропейское обозрение. Осень 1993-Зима 1994. №4-5. С.113-115; *Баглай М.В.* Президенты Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки. Роль, порядок выборов, полномочия: монография / 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. С.93. Я это называю эффектом «компетенционной гравитации» (см.: *Краснов М.А.* Президент в экономике: эффект «компетенционной гравитации» // *Общественные науки и современность.* 2014. № 1).

<sup>22</sup> *Линц Хуан Дж.* Опасности президентства // *Пределы власти.* №2-3. – М.: «Век XX и Мир», 1994. С.15.



- в качестве главы исполнительной власти формировал Правительство, назначал и освобождал министров, отправлял Правительство в отставку;
- возвращал в случае необходимости законы Верховному совету для повторного рассмотрения;
- являлся Верховным Главнокомандующим Вооруженными силами РФ (правда, такой статус Президент получил только в одной из последних поправок – 9 декабря 1992 г.), назначал и освобождал от должности высших должностных лиц Вооруженных сил;
- объявлял (вводил) чрезвычайное положение;
- решал вопросы гражданства, предоставления политического убежища, осуществлял помилование, награждал государственными наградами, присваивал высшие воинские и специальные звания, классные чины;
- вел переговоры и подписывал от имени России международные договоры.

Однако многие из названных президентских полномочий обставлялись условиями, резко снижавшими активность и самостоятельность Президента.

Да, *Президент назначал председателя Совета министров-Правительства РФ*<sup>23</sup> с согласия Верховного совета. А 9 декабря 1992 г., т.е. в разгар конфликта, депутаты приняли конституционную поправку, требовавшую согласия ВС еще и при назначении четырех ключевых министров: иностранных дел, обороны, безопасности и внутренних дел. Казалось бы, сегодня действует тот же принцип – согласие Государственной думы, правда, за исключением назначения «силовиков». Однако прежний порядок на самом деле был принципиально иным.

---

<sup>23</sup> В последней редакции Конституции 1978 г. встречаются разные термины: Совет министров, Совет министров-Правительство, Правительство РФ.

1. Для назначения премьера требовалось согласие всего Верховного совета, а не одной из палат, что в меньшей степени позволяло просчитывать вероятность положительного исхода. К тому же назначение премьера еще должно было быть утверждено Съездом.

2. При отказе ВС дать согласие или при неутверждении премьера Съездом Президент ничего не мог противопоставить и должен был искать новую кандидатуру. Конечно, этот порядок, гораздо более взвешенный, нежели тот, что появился в Конституции 1993 г., когда троекратный отказ Думы в согласии (причем, по решению Конституционного суда, все три раза может представляться одна и та же кандидатура) влечет роспуск этой палаты. Однако смотреть на институт нужно, учитывая ту систему отношений, в которую он встроен.

И тогда придется вспомнить, что ни Верховный совет, ни Съезд практически *не были структурированы по партийному принципу*. Да, были разные депутатские группы, часто напоминавшие партийные фракции. Но они не были партийным представительством в строгом смысле этого понятия, ибо выборы депутатов в 1990 г. носили еще характер выборов носителей двух противоборствовавших мировоззрений (а это все-таки нечто иное, чем голосование за партии). Соответственно, позиции депутатских групп и их лидеров, как правило, были слабо предсказуемыми.

3. Президент был связан мнением ВС и в случае своего решения отправить Правительство в отставку. А вот при выражении недоверия Съездом или Верховным советом Правительство должно было уйти в отставку безусловно. Позиция Президента тут ничего не значила.

Как реакция на такие парламентские прерогативы в Конституции РФ появилась конструкция, которая полностью вывела Правительство из-под влияния Парламента. Помимо назначения на должность премьера и всех министров, чему Госдума никак не может помешать, Президент теперь обладает и другими рычагами в отношении Правительства, ибо вправе, как минимум:

- в любой момент отправить премьера, вице-преьера, министра или Кабинет в отставку;
- отменять акты Правительства, противоречащие указам Президента;
- не считаться с вотумом недоверия или отказом в доверии со стороны Государственной думы.

Да, *Президент мог не подписать закон*. Но, во-первых, его право вето не распространялось на законы, принятые СД. А, во-вторых, возвращение закона, принятого ВС, фактически имело лишь «информационное» значение, т.к. этот орган был вправе оставить закон в той же редакции, проголосовав *тем же простым большинством* обеих палат.

Иная картина сегодня. Нынче вообще затруднена возможность появления федеральных законов, которые бы не устраивали Президента. Появились два «фильтра», которых не было в прежней системе. Прежде всего, это – *Совет Федерации*, который не раз в 90-е гг. отклонял (не одобрял) популистские законы, в том числе и потому, что представители регионов не заинтересованы в одобрении законов, реализация которых могла бы стать «неподъемной» для субъектов Федерации. Второй «фильтр» – сам *Президент*. Для преодоления его вето требуется квалифицированное большинство (2/3 от общего состава) в обеих палатах. А такое большинство набрать крайне сложно. Не случайно, за всю историю действующей Конституции был только один случай, когда закон, вопреки мнению Президента, был одобрен в той же редакции<sup>24</sup>.

Да, *Президент мог вводить чрезвычайное положение*. Но, во-первых, введение ЧП формально не было исключительной прерогативой Президента. Не только потому, что в Конституции говорилось о возможности введения

---

<sup>24</sup> См.: ФЗ «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации» от 15 апреля 1998 г. № 64-ФЗ // СЗ РФ. 20.04.1998. № 16, ст.1799. Следы этой драматичной истории можно проследить даже по датам, отмеченным в СПС «КонсультантПлюс»: Закон был принят Государственной думой 5 февраля 1997 г., одобрен Советом Федерации 5 марта 1997 г., а Президентом подписан через год – 15 апреля 1998 г.

ЧП «федеральными органами государственной власти», но и потому, что на территории республики в составе РФ такое положение могло вводиться самими республиканскими властями с уведомлением Президента и Верховного совета РФ. А, во-вторых, если Президент вводил ЧП на территории республики в составе РФ, требовалось *предварительное* согласие республиканских властей. Сегодня, как известно, указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения должен быть утвержден Советом Федерации.

Среди «конституционных страхов» оказалось и положение, в которое Конституция 1978 г. ставила Президента: фактически как институт, *подконтрольный и даже подчиненный депутатскому корпусу, т.е.* институционально явно проигрывавший ему.

Во-первых, именно СНД был «хозяином правил игры»: только он мог вносить конституционные поправки.

Ныне ситуация в этом отношении изменена вроде бы не в пользу Президента, ибо теперь российская Конституция стала «жесткой». Во всяком случае, от Президента внесение в нее поправок формально вообще мало зависит (он будет обязан подписать закон о внесении конкретных поправок в главы 3-8, а поправки в другие главы еще более затруднены, поскольку требуется созывать Конституционное собрание). Тем не менее, в реальности в обоих случаях конституционных изменений (2008 и 2014 гг.) почему-то именно инициативы Президента были восприняты приняты без всяких сомнений со стороны депутатов разных уровней и поправки приняты в кратчайшие сроки.

Во-вторых, подотчетность Съезду подтверждалась установлением обязанности Президента представлять не реже одного раза в год *доклады Съезду о выполнении* принятых им и Верховным советом «социально-экономических и иных программ, о положении в Российской Федерации», причем, Съезд мог потребовать от Президента внеочередного доклада (ст.121.5). В той же статье, кстати, говорилось и о *посланиях Президента* «к

народу Российской Федерации, Съезду народных депутатов Российской Федерации и Верховному Совету Российской Федерации». Однако ни о регулярности, ни о содержательной стороне посланий не упоминалось.

Напротив, институт посланий урегулирован сегодня довольно подробно: в ст.84 говорится не только об *обязанности* Президента обращаться с посланиями, но и об их *регулярности* (ежегодно), *адресате* (Федеральное собрание) и *содержании* (о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства). При этом в ст.100 косвенно сказано и об обязанности палат собираться для заслушивания президентских посланий (показательно, что уже с самого первого оглашения послания в 1994 г. не палаты приглашают к себе Президента, а наоборот – депутаты идут в Кремль).

В-третьих, Съезд мог *отрешить Президента от должности* практически по любому поводу, поскольку основания для «импичмента» были крайне широкими. Конституционная формулировка гласила, что Президент может быть отрешен от должности «в случае нарушения Конституции Российской Федерации, законов Российской Федерации, а также данной им присяги» (ст.121.10). Инициатива могла исходить как от самого Съезда, так и от ВС или одной из его палат. Другое дело, что Съезду не хватало голосов для «импичмента» Президента Ельцина, хотя он пытался это сделать неоднократно: требовалось заключение Конституционного суда и кворум – не менее двух третей от общего состава СД.

Конституция 1978 г. знала еще один, схожий с отрешением институт – «немедленное прекращение полномочий». Такая мера ответственности предусматривалась за нарушение запрета использовать Президентом свои полномочия «для изменения национально-государственного устройства Российской Федерации, роспуска либо приостановления деятельности любых законно избранных органов государственной власти» (ст.121.6)<sup>25</sup>. А вот у

---

<sup>25</sup> Примечательно, что эта статья была введена также в практически последнем Законе о конституционных поправках – 9 декабря 1992 г. Съезд, «будто в воду смотрел».

Президента *не было полномочий распускать законодательный орган* или хотя бы одну палату ВС<sup>26</sup>.

Неудивительно, что в Конституции 1993 г. ликвидирована возможность отрешения Президента от должности *по политическим мотивам*<sup>27</sup>. Основания формулируются теперь исключительно как уголовно-правовые. Да и сама процедура отрешения, в сравнении с предыдущей, существенно усложнилась. Теперь в ней участвуют обе палаты плюс Верховный и Конституционный суды РФ. Причем, каждый из этих участников процедуры имеет свои задачи.

Для понимания того, что именно изменилось в декабре 1993 г., важно напомнить и о том, что, по Конституции 1978 г., *Президент был отстранен от некоторых ключевых кадровых назначений*. А в конституционном регулировании таких назначений проявляет себя грустная, хотя психологически понятная, закономерность: представители даже правовых институтов в своих решениях склоняются обычно в пользу того института, от которого зависит их назначение и увольнение. Так вот, Президент был отстранен от назначений на должности Генерального прокурора и всех судей – как высших, так и нижестоящих судов.

Такой порядок не зеркально, но существенно изменен в действующей Конституции. Теперь все значимые кадровые назначения производятся палатами парламента только *по представлению Президента*. Казалось бы, изменения незначительные: «всего-навсего» представление кандидатур. Однако полномочие представлять на должность означает, что именно представляющий подыскивает кандидатуры, т.е. является активным субъектом кадровой политики. Фактор «представления» еще более

---

<sup>26</sup> Впрочем, смысла в роспуске одной палаты в той конституционной конструкции не было, т.к. палаты не обладали своей компетенцией.

<sup>27</sup> Хотя в 1998 г. депутаты Госдумы пытались инициировать отрешение Президента Ельцина от должности как раз по политическим мотивам, «пристегнув» их к некоторым статьям Уголовного кодекса РФ. Но даже для постановления Думы как необходимого этапа для начала процедуры отрешения не было получено необходимого числа голосов.

усиливается, если учесть, что зачастую речь идет о возможности представить ту же кандидатуру на новый срок.

При этом упомянутый эффект «компетенционной гравитации» привел к появлению Закона, в соответствии с которым теперь и весь состав Счетной палаты РФ, включая ее руководство, стал зависим от Президента, хотя, согласно Конституции РФ 1993 г., это – сугубо парламентский орган контроля. Что же касается Уполномоченного по правам человека, то он не в состоянии играть сколько-нибудь заметной политической роли (впрочем, нынче и здесь «рекомендация» Президента в отношении кандидатуры Уполномоченного стала решающей).

Помимо сказанного, в новой Конституции РФ радикально изменен **правовой статус федерального Парламента – Федерального собрания**, начиная с его структуры. *Палаты* Федерального собрания разъединены и стали полностью *самостоятельными*. За каждой из них закреплена *собственная компетенция*. Соответственно, теперь *нет и общего руководителя Парламента*, который при определенных условиях мог бы создать центр неформального противодействия Президенту и привести к двоевластию.

Справедливости ради, отмечу, что в любом случае правовое положение парламента было бы приведено к мировым стандартам демократических государств (в проектах Конституционной комиссии законодательный орган описывался довольно взвешенно как по структуре, так и по полномочиям). Однако предшествующий период весьма заметно повлиял на конституционную компетенцию Федерального собрания.

Понятно, что Президент, ощущавший себя в довольно унижительном положении перед депутатским корпусом, «расквитался» за это в Конституции, которая создавалась в отсутствие оппонентов. Прежде всего, речь идет о том, что палаты Федерального собрания напрочь *лишены контрольных полномочий*, по крайней мере, в отношении Президента РФ. Можно, конечно, считать, что Счетная палата и Уполномоченный по правам

человека отчасти выполняют эти полномочия. Однако надо иметь в виду, что *сила влияния этих институтов решающим образом зависит от конституционной силы Парламента*, которая весьма невелика.

Кардинально изменился *порядок и даже принцип формирования верхней палаты*, опять же *в пользу Президента*. Ведь формула «В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти» делает СФ косвенно зависимым от Президента. И даже если будут реализованы предложения о переходе к прямым выборам СФ<sup>28</sup>, они (без изменения Конституции) не в состоянии полностью обойти эту формулу: руководители регионов все равно будут оказывать воздействие на состав членов СФ (следует учитывать, что региональные законодательные органы давно находятся «под пятой» губернаторов). Так что общая лояльность Совета Федерации Президенту практически гарантирована. Даже во времена Б.Н. Ельцина эта палата позволяла себе составлять фронду только по малозначительным вопросам.

Естественно, не могло кардинальным образом не измениться и **правовое положение самого Президента РФ**. Можно лишь гадать, почему была избрана не классическая (или хотя бы латиноамериканская) версия президентской республики. Возможно, основные разработчики убедили Б.Н. Ельцина, что полупрезидентская республика дает гораздо больше возможностей для маневра. Как метко замечено в одном из учебников, в этой модели «глава правительства, на которого возложено текущее управление, подчас выступает в роли "мальчика для битья": *если что не получается, то причина не в политическом курсе президента, а в плохом проведении этого курса правительством*»<sup>29</sup>. Как бы то ни было, в итоге мы имеем формально

---

<sup>28</sup> Впрочем, к моменту окончания работы над настоящей статьей появилась совершенно иная инициатива *о конституционной поправке*: предоставить Президенту право самому назначать членов СФ числом до 10 % от общего состава этой палаты (Законопроект № 468171-6 от 7 марта 2014 г.).

<sup>29</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Отв. ред. Б.А. Страшун. Тт. 1-2. Изд. 3. – М., 1999. С.351.



полупрезидентскую форму правления<sup>30</sup>, но по стилю правления сильно напоминающую президентскую (разве что без сильного парламента). Что же изменилось?

А изменилась, прежде всего, *степень дискреции президентских полномочий*. Во многом это обязано тому, что Президент охарактеризован теперь не как высшее должностное лицо и глава исполнительной власти, а как *глава государства*. Он не принадлежит ни к одной из ветвей власти, т.е. как бы вышел из системы разделения властей и находится «"вне" и "над" ветвями власти»<sup>31</sup>. Такое его место, с одной стороны, не уменьшило, а, наоборот, повысило степень президентского контроля над Правительством и всей системой органов исполнительной власти. С другой, – создало основание для предоставления Президенту широчайших (в силу их слабой определенности) функций и полномочий. Главным образом, таких, как «определение основных направлений внутренней и внешней политики» и «обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти».

Что ж, таковы последствия «конституционных страхов»: Парламент превратился в политически несамостоятельный орган, а Президент вполне конституционными способами смог расширить свою власть до таких пределов, о которых разработчики конституционного текста, возможно, и не мечтали.

\*\*\*

Итак, сравнивая конструкцию власти, складывавшуюся в 1990-1992 гг., с современной конституционной системой власти, можно увидеть, что не только четко сработал «закон избавления от конституционных страхов», но и подтвердилась правота А. Шайо, предупреждавшего о том, что эти страхи могут заставить шарахнуться в противоположную крайность. Действительно,

---

<sup>30</sup> Удивительно, но, например, М.В. Баглай упорно называет нашу форму президентской (см.: *Баглай М.В.* Указ. соч. С.9).

<sup>31</sup> См.: *Ковалев А.М.* Институт президента в системе разделения властей: сравнительный опыт Франции. / Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. – М., 1998. С.12.

на месте системы, в которой Президент был лишен всяких сдержек и противовесов в отношении законодательного органа, была создана система, в которой Президенту уже практически ни один институт не может противостоять.

[mkrasnov@hse.ru](mailto:mkrasnov@hse.ru)

## БИБЛИОГРАФИЯ

*Баглай М.В.* Президенты Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки. Роль, порядок выборов, полномочия: монография / 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012.

*Дайси А.* Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции // Хрестоматия по конституционному праву: Учебное пособие. Том II: Конституционные основы устройства государства и общества. Конституционные основы правового положения личности / Концепция, сост., ред., авт. предисл.: д.ю.н., проф. *Н.А. Богданова*, к.ю.н., м.н.с. *Д.Г. Шустров*. – СПб., 2013.

*Ковалев А.М.* Институт президента в системе разделения властей: сравнительный опыт Франции. / Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. – М., 1998.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Отв. ред. Б.А. Страшун. Тт. 1-2. Изд. 3. – М., 1999.

*Краснов М.А.* Президент в экономике: эффект «компетенционной гравитации» // Общественные науки и современность. 2014. № 1.

*Крутоголов М.А.* Президент Французской Республики. Правовое положение. – М.: Наука, 1980.

*Лессиг Л.* Путь президентства // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. Осень 1993-Зима 1994. №4-5.

*Линч Хуан Дж.* Опасности президентства // Пределы власти. №2-3. – М.: «Век XX и Мир», 1994.

*Локк Дж.* Два трактата о правлении // Соч. в 3-х т. Т.3. – М., 1988.

*Маклаков В.В.* Парламент Франции: Перевод законодательных актов. Ч.1: Национальное собрание / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. правоведения; Отв. ред. Е.В. Алферова. – М., 2008.

*Рейснер М.А.* Централизация, разделение функций и Советы // Власть Советов. 1922. № 10.

*Румянцев О.Г.* Конституция Девяносто третьего. История явления. (Документальная поэма в семи частях от Ответственного секретаря Конституционной комиссии 1990-1993 годов.). – М.: ЗАО «Библиотечка РГ», 2013.

*Санстейн К.* Изменение конституционных полномочий американского Президента // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. Осень 1993-Зима 1994. №4-5.

*Холмс С., Лаки К.* Страсти по совмещению // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. Осень 1993-Зима 1994. №4-5.

*Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / Пер. с венг. – М., 2001.

*Шейнис В.Л.* Власть и закон: Политика и конституции в России в XX-XXI веках. – М.: Мысль, 2014.

*Duverger M.* Institutions politiques et droit constitutionnel. – P., 1969. P.20-22.