

ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН: ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И НОВАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Васин Александр Львович, *старший преподаватель Казанского федерального университета, судья Конституционного суда Республики Татарстан в отставке, кандидат юридических наук*

В статье освещаются вопросы регулирования прав и свобод человека и гражданина в Конституции Республики Татарстан. Особое внимание уделяется сравнительной характеристике положений данного правового института в первоначальной (1992) и пореформенной (2002) редакциях республиканской Конституции. Отмечается вклад конституционного регулирования Республики Татарстан в становление и закрепление соответствующих норм на федеральном уровне.

Ключевые слова: конституция, права и свободы человека и гражданина, конституционная реформа, референдум, преемственность правового регулирования, правовые новации.

Конституция Республики Татарстан, принятая 6 ноября 1992 года, появилась в результате начавшихся масштабных реформ в российском и татарстанском обществе. Она стала юридическим выражением обновленного статуса республики и ключевых общественных отношений, востребованных в демократическом правовом государстве, включая, разумеется, сферу прав и свобод человека и гражданина.

Следует, конечно, помнить, в каких условиях и на каком общественно-историческом фоне (в его правовом измерении) создавалась и принималась новая Конституция Татарстана. Достаточно сказать, что в действовавшей на тот период Конституции РСФСР 1978 года с многочисленными изменениями вплоть до вступления в силу нынешней Конституции Российской Федерации 1993 года сохранялись такие атавизмы предшествующего правового регулирования, как, например, формулировки о классовом подходе, нерушимом союзе рабочих, крестьян и интеллигенции (ст. 19), социализме (в названии гл. 4). До апреля 1992 года российская Конституция закрепляла (дословно) «коммунистический

идеал «Свободное развитие каждого есть условие свободного развития всех»». И это, заметим, в условиях уже признаваемого тогда принципа политического плюрализма и многопартийности политической системы. Но даже и внесенные тогда изменения в данную норму свелись лишь к замене слова «коммунистический» на «общечеловеческий». Вот примерно таким и было в тот период качество конституционного регулирования на федеральном уровне власти. Конституция РСФСР вплоть до последнего дня своего действия в декабре 1993 года не содержала единой последовательной концепции правового закрепления обновленных институтов конституционного права. Она заключала в себе, порой в причудливой и противоречивой форме, пережитки прошлого с попытками отразить новые прогрессивные реалии. В связи с этим отнюдь не будет преувеличением тезис о том, что Конституция Татарстана в ноябре 1992 года действительно стала новым шагом в развитии конституционных норм и практике государственно-правового строительства. Не случайно среди республик, входящих в состав Российской Федерации, Татарстан был одним из первых (а если быть более точным, то вторым вслед за Республикой Саха (Якутия)), кто принял конституцию нового типа, отвечающую изменившимся условиям социально-политического развития того времени. Отметим для сравнения, что в некоторых республиках этот процесс конституционного обновления потребовал значительно большего времени. Например, в соседней Чувашской Республике новая Конституция была принята только в 2000 году.

Для отслеживания динамики преемственности и новаций конституционного регулирования следует иметь в виду, что за прошедшие годы с момента принятия и по состоянию на сегодняшний день в Конституцию Татарстана изменения и дополнения вносились 17 раз, но наиболее значимые и кардинальные произошли в апреле 2002 года. Они стали результатом так называемого приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным — явления, которое было характерно для начала «нулевых» годов в государственно-правовой жизни нашей страны. Эти изменения были настолько существенны, что впору было говорить не просто о новой редакции, а фактически о новой Конституции Татарстана, но для республики было принципиально важно сохранить преемственность с первоначальным текстом, а в особенности, не утратить связь принятой тогда Конституции с республиканским референдумом по правовому статусу Татарстана, проведенному в марте 1992 года. Более того, именно факт проведения референдума и стал правовым обоснованием невозможности изменения этой части Конституции представительным органом власти без аналогичного прямого волеизъявления всего народа Татарстана. Как отмечает один из авторов Конституции Татарстана Б.Л. Железнов, конституционное закрепление правового ста-

туса республики до сих пор остается дискуссионным вопросом, требующим урегулирования Конституционным Судом Российской Федерации или Конституционным судом Республики Татарстан [Железнов 2017: 1].

Закрепление в конституции любого государства прав и свобод человека и гражданина является устоявшимся правилом конституционализма со времен знаменитого Билля о правах — первых 10 поправок к Конституции США 1787 года (эти поправки были предложены Конгрессу в 1789 г., а вступили в силу в 1791 г., авторы Джеймс Мэдисон и Томас Джефферсон). Всего 2 года потребовалось так называемым отцам-основателям для осознания того непреложного факта, что без закрепления в основном законе прав и свобод человека и гражданина, конституция становится выхолощенной и уязвимой. Параллельно с этим на другом континенте во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года было отмечено, что государство, в котором не проведено разделение властей, и не обеспечено пользование правами и свободами, не имеет конституции (ст. 16). С тех пор нормы о правах и свободах человека и гражданина являются неотъемлемой частью предмета конституционного права, а в XX веке после принятия Всеобщей декларации прав человека (10 декабря 1948 года) получили и международно-правовое измерение.

Конституция Республики Татарстан в первоначальной редакции (1992 г.) в главе 4 «Права, свободы и обязанности человека и гражданина» содержала 35 статей. В редакции после 2002 года в аналогичном разделе II содержится уже 38 статей. Для сравнения: в Конституции РСФСР по состоянию на ноябрь 1992 года было 40 статей данной тематики, а в нынешней Конституции РФ глава 2, посвященная тем же вопросам, состоит из 48 статей.

Однако эта статистика сама по себе может служить лишь примерным ориентиром в характере изменений, произошедших в регулировании прав и свобод человека и гражданина, поскольку их перечень и компоновка по статьям Конституции в рамках используемой юридической техники в обеих ключевых редакциях заметно отличаются. В первоначальной редакции Конституции Татарстана использовался, можно сказать, «классический» подход, производный от концепции правового статуса личности. Собственно говоря, упомянутая глава 4 «Права, свободы и обязанности человека и гражданина» входила в состав раздела II, который так и назывался — «Личность и государство» — и включал в себя также главу 3, посвященную регулированию гражданства и равноправия граждан (в ней было 5 статей). Кроме того, отдельные права и свободы были закреплены и в других частях Конституции Республики Татарстан (например, право на защиту было в главе о судебной власти; или, например, в той редакции была отдельная гл. 8 «Избира-

тельная система», которая содержала в числе прочего права граждан при проведении выборов в органы власти).

Нынешняя же структура и редакция раздела II Конституции Республики Татарстан фактически в большей своей части основана на соответствующих положениях Конституции Российской Федерации.

Если сравнивать первоначальную и нынешнюю редакции норм Конституции Татарстана о правах и свободах человека и гражданина, то нужно отметить следующее.

Конституция Татарстана в редакции 1992 года не имела положения о своем прямом действии. Прямое действие конституционных норм было введено спустя год федеральной Конституцией. Тем не менее в отношении прав и свобод человека и гражданина в Конституции Республики Татарстан было сказано, что «Права, свободы и обязанности граждан, предусмотренные Конституцией, осуществляются непосредственно на ее основе» (ч. 3 ст. 20). В определенном смысле это положение можно рассматривать в качестве предтечи установления прямого действия конституционных норм, что, вне всякого сомнения, является важным достижением российского конституционализма.

Также Татарстан в своей новой Конституции закрепил ключевой принцип приоритета прав человека и их высшей социальной ценности (ст. 3), что по тем временам было весьма значительным достижением в отечественном конституционном праве.

В первой редакции имелось упоминание о личной безопасности, которая «находится под защитой государства» (ст. 25). Ни в «пореформенной» редакции 2002 года, ни в действующей Конституции Российской Федерации подобная категория (личная безопасность) не употребляется.

Конституция Татарстана в том виде не просто закрепляла свободу совести и свободу вероисповедания, но и содержала норму о свободе каждого человека в отправлении религиозных обрядов (ст. 29). Нынешняя редакция Конституции Республики Татарстан и федеральная Конституция, отражая данные виды личных свобод, тем не менее указанной специальной гарантии не содержат.

Первоначальная редакция закрепляла право граждан на возмещение не только материального, но и морального вреда. Причем от неправомерных действий как органов государственной власти, так и от общественных организаций (ст. 34).

Специальная гарантия на конституционном уровне закрепления была предоставлена оппозиционному меньшинству, права которого гарантировались законом (ст. 37). В этой же статье поддерживалось участие граждан в политической жизни посредством гражданской инициативы. В нынешней редакции Конституции Республики Татарстан эти положения оказались утрачены.

Кроме того, как уже отмечалось, в первоначальной редакции Конституция Татарстана содержала отдельную главу «Избирательная система», в которой закреплялись права и гарантии граждан при проведении выборов в органы власти и при разрешении вопросов посредством референдума. Эти гарантии имели весьма существенное значение и, разумеется, попадали в сферу конституционного судебного контроля, что придавало им большую защищенность. В частности, в данной главе не просто закреплялись такие фундаментальные принципы проведения выборов, как их всеобщность, равенство голосов, непосредственность и тайность голосования (ст. ст. 70, 73—75), но и давалась четкая конституционно-правовая дефиниция этих принципов. Приходится сожалеть, что этот важный и нужный институт конституционного права был попросту исключен из текста республиканской Конституции, по сути лишь на том основании, что аналогичных норм не было в федеральной Конституции. Фактически интересы шаблонной унификации в данном случае взяли верх над вполне обоснованным и правомерным разнообразием, что в общем-то и составляет основу федерализма как принципа государственного устройства.

Та редакция хотя и содержала формулировку о праве на труд, но тут же квалифицировала это право как свободу распоряжаться своими способностями к труду (ст. 42). Данный подход вполне соответствовал духу происходивших перемен в нашем обществе в связи с его ориентацией на рыночные механизмы экономического развития.

Наряду с этим отнюдь не была приуменьшена сфера социальной защиты и социальной поддержки граждан в новых условиях хозяйствования. Конституция Татарстана 1992 года в своей первоначальной редакции обогатила теорию конституционного права такими понятиями, как, например, «социальное рыночное хозяйство», «социальное партнерство между гражданином и государством, потребителем и производителем, работником и работодателем». Отдельной нормой была закреплена возможность государственного регулирования хозяйственной деятельности в интересах общества и в пределах, установленных законом (ст. 10). В сущности данные нормы стали вкладом нашей республики в общенациональную концепцию социального государства, получившую закрепление в действующей Конституции Российской Федерации (ст. 7).

Новацией было и закрепление в первоначальной редакции Конституции Татарстана права на труд лиц с физическими и психическими недостатками (ч. 4 ст. 42). Эта специальная антидискриминационная норма не имела аналогов на федеральном уровне конституционного регулирования.

Столь же прогрессивным было упоминание в тексте Конституции прав авторов, изобретателей и рационализаторов (ст. 49, ч. 2). Данное

конституционное положение создавало основу для развития авторского права.

Конституция Республики Татарстан содержала также норму о праве на забастовку как крайнюю меру разрешения коллективного трудового спора (ст. 50).

Кроме того, устанавливалась возможность замены воинской службы выполнением альтернативных обязанностей (ст. 58, ч. 2), то есть признавалось право граждан на альтернативную гражданскую службу.

Первоначальная редакция Конституции Республики Татарстан закрепила право граждан на суд присяжных, что в тот период также было существенным прорывом (ч. 3 ст. 145).

Вместе с тем следует признать, что по некоторым параметрам Конституция Татарстана «не дотягивала» до уровня действовавших федеральных стандартов по вопросам прав и свобод человека и гражданина. Вот лишь некоторые из них.

Так, первоначальная редакция Конституции Республики Татарстан не предусматривала возможности обращения граждан в органы международной судебной юрисдикции. Кстати, и сейчас такую возможность Конституция Татарстана предусматривает не прямо, а косвенно, через Конституцию Российской Федерации.

Право человека на жизнь, охрану здоровья и личную свободу формулировалось не как субъективное право, а как «защита государством» (ст. 25), что и в сущностном плане, и в плане юридической техники было все-таки не самым удачным решением.

Многих прав и свобод, особенно в части судебных и процессуальных гарантий, в той редакции Конституции Республики Татарстан не было. Однако уже тогда предусматривалось, например, создание самостоятельного Следственного комитета (ст. 157). Прозорливость этой нормы весьма очевидна с высоты современного опыта правоохранительной деятельности.

Подводя итог сказанному, можно утверждать, что Конституция Татарстана, принятая 6 ноября 1992 года, изначально заключала в себе мощный потенциал защиты прав и свобод человека и гражданина. Она содержала в том числе и такие гарантии, аналогов которым в тот период на федеральном уровне еще не существовало, и это, безусловно, дало позитивный импульс в развитии конституционного законодательства в общефедеральном масштабе. Как отметил Председатель Государственного Совета Республики Татарстан Ф.Х. Мухаметшин: «Основной закон Татарстана сослужил хорошую службу при выборе пути федерального развития страны. Некоторые положения нашей Конституции обсуждались при разработке новой Конституции Российской Федерации» [Мухаметшин 2017: 1]. Данный подход можно заметить и в нынешней ре-

дакции Конституции Республики Татарстан, которая нередко не просто воспроизводит положения федеральной Конституции, но также содержит дополнительные гарантии прав и свобод человека и гражданина.

Литература

Железнов Б.Л. Как 25 лет назад принималась Конституция Татарстана (интервью интернет-газете «Реальное время», 06.11.2017) [Электронный ресурс] / Б.Л. Железнов // Реальное время // URL: <https://realnoevremya.ru/articles/80563-kak-25-let-nazad-prinimalas-konstituciya-tatarstana> (дата обращения: 25.04.2018).

Мухаметшин Ф.Х. Мы должны гордиться Конституцией Татарстана / Ф.Х. Мухаметшин // Республика Татарстан.— 2017.— 1 нояб.— № 161.— С. 1.