

**КОММЕНТАРИЙ К КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ
СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ–АЛАНИЯ / Под ред. А.М. Цалиева.
Владикавказ: ИПП им. В. Гасиева, 2008. 320 с.;**
**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ
К КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ /
Отв. ред. В.В. Сухачева. Петрозаводск: Verso, 2008. 247 с.**

Почти одновременно в конце прошлого года появились комментарии к конституциям двух российских республик (Карельской и Северо-Осетинской – Алании). Каждый из них представляет собой оригинальный труд, комплексно интерпретирующий конституцию конкретной республики в составе Российской Федерации. В этом плане издание таких работ может послужить примером для научно-практических коллективов других субъектов Российской Федерации¹.

Группам ученых и практиков, значительная часть которых – судьи соответствующих конституционных судов и члены научно-консультативных советов при них, удалось создать уникальные работы, представляющие сочетание научного исследования с результатами прикладной (практической) деятельности. Причем самое непосредственное участие в появлении рецензируемых трудов приняли главы республик (Т.Д. Мамсуров – автор комментария к одной из глав к Конституции Республики Северная Осетия–Алания, а С.В. Катанандов – вступления к Конституции Республики Карелия). Это позволило учесть происходящие изменения не только в названных республиках, но и в политико-правовом развитии страны в целом, новейшее законодательство, парламентскую и судебную практику.

В качестве достоинств комментариев следует отметить, что авторы обоснованно считают, что конституции республик обладают учредительными свойствами, производными от учредительной власти Конституции РФ. Весьма аргументированы положения о том, что республика несет конституционную обязанность по защите прав и свобод любого человека и гражданина на своей территории и вправе расширять федеральные гарантии их защиты. Можно одобрить и рекомендацию карельского комментария о распространении постановления Пленума Верховного Суда РФ “О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия” от 31 октября 1995 г. на применение Конституции Республи-

ки с учетом ее места в российской правовой системе. Оригинально и суждение обоих комментариев о том, что конституционная конструкция, не устанавливающая конкретного перечня исключительных полномочий субъектов Федерации, способствует проявлению их инициативы и укрепляет самостоятельность последних в реализации своих полномочий. В этом плане авторы правы, что перечень полномочий республик не является исчерпывающим. Их объем зависит от динамики развития общественных отношений, а соответственно и содержания Конституции РФ, федеральных законов, конституции и законов соответствующей республики.

Каждый комментарий построен в полном соответствии с выработанной для этого жанра научно-практической литературы схемой, отражает структуру и содержание действующей конституции соответствующей республики, корреспондируется с положениями Конституции РФ, федерального законодательства и постановлений Конституционного Суда РФ. Учитываются также и международно-правовые стандарты.

Методологически верным является акцентирование авторами внимания на специфике республик Карелия и Северная Осетия–Алания, особенностях их конституций и институтов государственной власти. При этом в качестве важнейшего инструментария широко используются действующее республиканское законодательство, регламент и постановления парламента Республики, постановления её Конституционного суда, развивающих и конкретизирующих положения республиканской Конституции. Правовой текст комментария к значительному числу статей (особенно Конституции Карелии) проиллюстрирован интересным краеведческим, историческим, экономическим, статистическим и иным материалом.

При анализе “специфических” статей, т.е. таких, которые свойственны главным образом одной из республик, интересно прочтение авторами ст. 9 Конституции Республики Северная Осетия–Алания о единстве и неделимости территории Республики (ясно, что она “навсегда” ситуацией на Северном Кавказе). Об этом свидетельствует и комментарий к ст. 16, декларирующей отношения Северной Осетии с Южной.

¹ К настоящему времени, отметим, изданы также комментарии к уставам г. Москвы (М., 2002), Тюменской (Тюмень, 2007) и Иркутской (Иркутск, 1995) областей, а также вышел авторский комментарий Н.К. Филиппова к Конституции Чувашской Республики (Изд. 2-е, доп. Чебоксары, 2008).

Различия в языковой структуре населения Карелии и Северной Осетии обусловили, естественно, и разный конституционный подход к решению проблемы государственных языков в этих республиках. Поэтому комментаторы обращают значительное внимание к объяснению, почему в Карелии признается государственным языком лишь русский, а также не обходят вниманием проблему статуса карельского языка (с. 65–66).

В комментарии к ст. 15 Конституции Республики Северная Осетия–Алания, закрепляющей государственными языками Республики осетинский (иронский и дигорский диалекты) и русский, достаточно обстоятельно интерпретируется, в чем выражается и что предполагает статус государственного для осетинского языка (с. 37–40).

Сопоставление текстов двух комментариев позволяет читателям понять и нюансы в различных подходах к решению одних и тех же проблем в республиках. Это можно проиллюстрировать на многих примерах. Однако остановимся на двух, касающихся административно-территориального деления и круга субъектов права на законодательную инициативу и содержание этого права для Конституционного суда Республики.

Если в Конституции Республики Северная Осетия–Алания применяется давнее “конституционное клише” перечисления городов и районов в алфавитном порядке (ст. 64), то Конституция Республики Карелия отходит от этой традиции в отношении городов (ст. 9). Они, как подмечает комментатор статьи В.В. Сухачева, названы в порядке значимости их социально-экономического потенциала, а также численности населения (с. 63).

В Карелии наряду с “традиционными” для нашего времени субъектами законодательной инициативы названы и главы местного самоуправления, и республиканские общественные организации, и региональные отделения общероссийских организаций. Но в то же время исключены из числа субъектов Верховный и Арбитражный суды. Но право Конституционного суда Карелии на законодательную инициативу, как правильно указывается в комментарии к ст. 42 (ч. 1), не ограничено вопросами его ведения (в отличие от аналогичного права Конституционного Суда РФ и некоторых других конституционных (уставных) судов субъектов Федерации, в том числе Республики Северная Осетия–Алания). В последней Конституционный суд пользуется правом законодательной инициативы по предметам своего ведения (ст. 76). Ценность комментария в том, что он разъясняет эту формулу. Ссылаясь на Постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия–Алания от 21 апреля 2006 г., указывается, что под ней понимаются вопросы непосредственной организации деятельности Конституционного суда, регламентации его полномочий и взаимодействия с другими органами государственной власти (с. 232). Таким образом, выбран “узкий” подход к трактовке в этом случае поня-

тия “предметы своего ведения” из числа обозначенных в специальной литературе².

Вместе с тем прочтение комментариев вызывает потребность высказать отдельные замечания и пожелания, поспорить по дискуссионным вопросам. Рецензируемые издания, как и любой другой серьезный труд, не лишены определенных недостатков.

Опыт опубликования комментариев к конституциям в нашей стране показывает, что почти всегда в них помещаются достаточно крупные вводные либо вступительные научные статьи, в которых даются краткая история конституционного процесса и общая характеристика соответствующей конституции. Небольшие предисловия в каждом из наших комментариев лишь частично выполняют эту роль, ограничиваясь общей оценкой конституций. За рамками остается история конституции конкретного субъекта, его государственно-правового развития. Порой возникает впечатление, что комментаторы ведут отсчет истории этих республик лишь с момента принятия конституций, или с 1993 г.

Это упущение снижает научный, в частности историко-правовой, уровень обоих комментариев, особенно Комментария к Конституции Республики Северная Осетия–Алания. Нельзя согласиться с мнением А.М. Цалиева, что республика впервые как государство была определена в ч. 2 ст. 5 Конституции РФ (с. 11). Заметим, что она еще в качестве автономной называлась государством в Конституции РСФСР 1978 г. (ст. 78), а затем в Федеративном договоре от 31 марта 1992 г.

Каждая из комментируемых конституций за непродолжительное время существования претерпела многочисленные изменения и дополнения. Однако в комментариях почти не излагаются причины и суть обновления конституционных текстов, исключения статей и даже целых глав. Может быть, многое из этого понятно современнику и без комментария, но если книга рассчитывается на длительную жизнь, то следовало бы объяснить, почему в республиках Карелия и Северная Осетия–Алания переименованы должности высшего должностного лица, а в последней Комитет конституционного надзора преобразован в Конституционный суд. (При этом важно бы знать: сохраняют ли юридическую силу акты бывшего Комитета, применяются ли они Конституционным судом при обосновании своих решений и т.п.?) Всё это имеет значение не только для понимания историко-правового ракурса развития современных конституций республик – субъектов РФ, но и нередко практический смысл.

В комментарии к Конституции Республики Карелия верно подмечается, что преамбула республиканской Конституции является “эталоном” для оценки и истолкования конституционных норм. Видимо, этот

² См.: Митюков М.А., Барнашов А.М. Очерки конституционного правосудия. Томск, 1999. С. 209–210; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 2005. С. 295–296 и др.

немаловажный постулат обусловил необходимость развернутого комментирования положения преамбулы (с. 10–11). К сожалению, этот момент оказался проигнорированным в другом рецензируемом нами труде.

В обоих комментариях проявляется дуализм в оценке государственно-правовой природы республики в составе Российской Федерации. С одной стороны, ее характеризуют как государство, ссылаясь на ч. 2 ст. 5 Конституции РФ. С другой – делается оговорка, “что с точки зрения правовой логики существующих реалий речь фактически идет о национально-государственном образовании...” (А.М. Цалиев, с. 12), либо слово “государство” заключается в кавычки, поскольку этот термин “лишь отражает определенные особенности... конституционно-правового статуса, связанные с факторами исторического, национального и иного характера” (Е.М. Переплеснина). Хотя данный вопрос требует более глубокого осмысления и взаимосвязи и с проблемой самоопределения народов, на что косвенно указывается в преамбуле Конституции РФ.

Авторы комментариев в некоторых случаях весьма беспристрастно комментируют текст соответствующей республики, не демонстрируя своего отношения к недостаткам ее структуры и содержания. О.Х. Качмазов, утверждая, что вряд ли можно признать удачным наличие в Конституции РФ нормы о прокуратуре в главе “Судебная власть”, в то же время вне критики оставляет то положение, что наличие такой главы в Конституции Республики Северная Осетия–Алания не вполне соответствует статусу этого централизованного института в системе федеральной власти (с. 296–297).

В этом же комментарии оставлено без оценки положение о том, насколько соответствует правовой природе Республики назначение мировых судей по представлению председателя Верховного суда Республики, являющегося главой федерального суда. В то же время видим, что в Республике Карелия названные судьи назначаются по представлению главы Республики, поскольку вопрос касается судей субъекта Федерации.

Не обращено внимание и на то, что ч. 10 ст. 101¹ Конституции Республики Северная Осетия–Алания (в отличие от ст. 27 Федерального конституционного закона “О судебной системе Российской Федерации”) заужает обязательность действия решений республиканского Конституционного суда, принятых в пределах его полномочий, лишь территорией Республики. Без объяснений также остались положения названной статьи, в соответствии с которыми граждане одновременно наделяются правом обращения в Конституционный суд Республики в порядке абстрактного и конкретного нормоконтроля (ч. 3, 5), что включает в себе определенные противоречия.

Предметность комментариев к некоторым статьям проигрывает из-за того, что не приводится практика органов государственной власти Республики либо органов федеральной власти. Например, комментируя ст. 3 (ч. 2) Конституции Республики Северная Осетия–Алания, автор перечисляет “нормативные основы”

выборов в Республике, среди которых называет и постановления Конституционного Суда РФ в целом (с. 15), не упоминая при этом конкретные решения, касающиеся выборов в Северной Осетии–Алании, чем снижает уровень информативности, а следовательно, и полезности комментария.

Не все рекомендации, изложенные в комментариях, безупречны.

Так, нельзя согласиться и с предположениями автора комментариев к ст. 12 и 13 о том, что в случаях надругательства над государственными флагом и гербом Республики Карелия могут быть по аналогии закона применены нормы, предусматривающие ответственность за нарушение общественного порядка. Эта рекомендация противоречит ст. 2.1 КоАП РФ, признающей административным правонарушением противоправное, виновное действие (бездействие), за которое названным Кодексом или **законом субъекта РФ** установлена административная ответственность. В большинстве субъектов такая ответственность за названные деяния в настоящее время устанавливается законами (кодексами) об административных правонарушениях³. Этой же практике необходимо следовать и Законодательному собранию Карелии.

В тексте комментариев встречаются *неоправданные повторы*. Например, о численном составе Законодательного собрания Карелии упоминается не менее пяти раз (ст. 32, 34, 38–39, 62). Имеются повторы в комментариях к ст. 5 (ч. 4), 35 и 40, 44 (ч. 4), 46 и 54 (ч. 4).

Высказанные замечания и рекомендации не претендуют на истину “в последней инстанции”, некоторые из них дискуссионны. Естественно, что они ни в коей мере не колеблют высокой оценки первого опыта комментирования республиканских конституций.

Появившиеся комментарии к конституциям республик Карелия и Северная Осетия–Алания, несомненно, нужно рассматривать как проявление уважения к Основным Законам названных субъектов РФ, способ их популяризации и обеспечения прямого действия. Прделанная работа позволила увидеть пробелы и дефекты в текстах конституций и законодательстве республик, высветить перспективы их конституционно-правового развития. Именно поэтому комментарии представляют собой важное подспорье для повседневной деятельности законодателей, государственных служащих, практикующих юристов, ученых, аспирантов и студентов юридических вузов. Они также будут интересны и для историков, политологов и других гуманитариев.

В.А. Кряжков, доктор юрид. наук, проф.;

М.А. Митюков, канд. юрид. наук, проф.

³ См., например, ст. 14.3–14.9 Кодекса г. Москвы об административных правонарушениях, принятого Законом г. Москвы от 21 ноября 2007 г. // Кодекс г. Москвы об административных правонарушениях. М., 2008. С. 60–62.