

УДК 342.4

**Гресева Е.А.,**  
заместитель декана факультета права,  
Донецкая академия внутренних дел МВД ДНР  
**Greseva E.A.,**  
*Vice-Dean of the Faculty of Law,*  
*Donetsk Academy of Internal Affairs MIA DPR*

### **ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИЙ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА НА ПРИМЕРЕ КОНСТИТУЦИИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ**

В статье исследуются причины появления новых конституций, исходя из исторических, политических, экономических факторов, актуализируется положение о временных и постоянных конституциях, осмысливаются категории «переходного периода», «переходного государства», выявляются особенности Конституции Донецкой Народной Республики переходного периода, обусловленные различными факторами и обстоятельствами. Страноведческая специфика в настоящей статье представлена в контексте сравнительно-правового исследования.

**Ключевые слова:** конституционализм, конституция, новое государство, переходный период, временные и постоянные конституции, фактическая и юридическая конституции, закон прямого действия, высшая юридическая сила.

### ***PECULIARITIES OF CONSTITUTIONS OF TRANSITION PERIOD ON THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC CONSTITUTION EXAMPLE***

*The reasons of new constitutions emergence, taking into account historic, political, economic factors are researched in the article, provision of interim and permanent constitution are actualized, the categories of «transition period» and «transitional state» are comprehended, peculiarities of transition period of the Donetsk People's Republic constitution which are determined by different factors and conditions are revealed. The country studies specificity in the present article is shown in the context of comparative-legal research.*

**Key words:** *constitutionalism, constitution, new state, transition period, interim and permanent constitutions, law of direct action, supreme juridical power.*

**Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями.** Конституция на высшем уровне регулирует общественные отношения, связанные с организацией власти, правами и свободами, обязанностями человека и гражданина, формами правления и государственного устройства. Конституцию можно рассматривать как микромодель общества, его юридический каркас, в рамках и на основе которого функционируют механизмы власти и институты гражданского общества. Конституции, принятые в переходный для государства период, имеют свои особенности, связанные с тем, что в условиях динамических изменений в жизни общества их предписания быстро устаревают. Однако они должны содержать определенный набор норм, который не только отражает социально-политический, экономический, культурный и иные уровни развития общества, но и способствует дальнейшему государственному строительству, созданию собственной уникальной нормативно-правовой базы.

**Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор.** В юридической литературе монографического и публицистического характера недостаточно исследований, посвященных особенностям конституций переходного периода, однако отдельные

аспекты проблематики представлены в работах Я.В. Бакарджиева, В.Д. Зорькина, А.Н. Медушевского, М.Н. Марченко, А.Н. Пугачева, Ю.А. Тихомирова, В.Е. Чиркина, М.Ф. Чудакова, Ю.А. Юдина.

**Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья.** При всей полноте разработанности теории конституционализма изучение особенностей конституций, принятых в переходный для государств период, не нашло отражения в научных исследованиях. По нашему мнению, это объясняется тем, что Основные Законы государств, отражающие их переходный характер, не часто встречаются, в каком-то роде уникальны, как может быть уникально создание нового государства на части территории ранее существовавшего (Молдова, Чехословакия, Албания и др.).

Обобщение проблемных моментов в содержании конституционных актов, выявление их особенностей позволят выработать подходы к политическому оформлению норм Основного Закона Донецкой Народной Республики (далее – ДНР, Республика).

**Формулировка целей статьи.** На основе анализа конституционного законодательства, отдельных научных исследований рассмотреть особенности норм конституций, принятых в переходный период, обобщить основные, на наш взгляд, проблемы и рекомендовать законодателю дальнейшие шаги по совершенствованию буквы и смысла Основного Закона.

**Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.** В юридической науке нет единого безапелляционного определения понятия «конституционализм». В российской и зарубежной юридической литературе имеет место вариативность подходов к определению содержания и признаков этой политико-правовой и исторической категории.

В российской конституционно-правовой науке, в частности, по мнению профессора Ю.А. Тихомирова, конституционализм определяется как сложное явление, которое включает:

- а) конституционные идеи и категории, отражающие первичные базовые ценности общества;
- б) массовое конституционное сознание граждан, населения в целом;
- в) конституционные нормы, акты и институты как нормативно структурированное выражение двух вышеупомянутых элементов;
- г) конституционный порядок как процесс и состояние реализации конституционных норм [1, с. 78].

Конституционализм как доктринальное учение появляется после возникновения и утверждения конституции государства в современном понимании данного термина. Он является неразрывным и прямо производным от конституции государства. Хотя не всегда факт наличия конституции автоматически означает появление в той или иной модели государства конституционного начала. Однако без появления (наличия) самой конституции (в широком смысле этого понятия) говорить о конституционализме не приходится. Содержательную основу, саму суть конституционализма, по мнению В.М. Шаповала, выражает формула «конституционно-правовая норма + практика ее реализации» [2, с. 106].

Конституционализм сегодня обобщает теорию конституции вообще, историю и практику конституционного развития той или иной страны, группы стран [3, с. 30]. Под конституционализмом часто понимают особую систему знаний о фундаментальных политико-правовых процессах демократии, их сущности, формах выражения, методах и мерах реализации [4, с. 63]. В конституционализме часто видят универсальный принцип,

содержащий в себе такие критерии, как: распределение власти, права человека, конституционный контроль, принцип верховенства права.

Понимание закономерностей формирования конституционализма предполагает и целенаправленное обобщение причин появления новых Основных Законов, так как политические, экономические и юридические преобразования в обществе проходят с различной степенью интенсивности и имеют разный характер в зависимости от страноведческой специфики. Этот процесс обусловлен ситуацией в конкретной стране на соответствующем этапе ее развития, то есть история конституции всегда неотъемлема от истории общества и государства [5].

Конституция Донецкой Народной Республики принята в связи с образованием на политической арене нового государства. В этом случае Конституция ДНР рассматривается как учредительный документ, закрепляющий основы государственности. В качестве типичных примеров появления новых конституций, связанных с образованием новых государств, можно назвать появившиеся в Европе в 1990-е годы государства, образовавшиеся в результате распада существовавших стран (это касается СССР, Чехословакии, Югославии).

Донецкая Народная Республика в настоящее время находится в состоянии переходного периода. Этот период характеризуется наличием в государстве системы конституционного законодательства, включающего Конституцию, законы, с помощью которых вносятся изменения в нее, конституционные законы, принятие которых предусмотрено самой Конституцией.

По мнению О.В. Прокофьевой, переходный для государства период представляет собой сложную системную категорию, которая включает в себя элементы модернизации и трансформации и осуществляется в целях демократизации или редемократизации государства и общества. Переходность подразумевает соединение в едином процессе неоднородных переходных форм – от катастрофических перемен до умеренных и постепенных реформ. Это долговременный этап от возникновения факторов, повлекших за собой кризис существующей системы, до момента стабильного функционирования органов власти [6].

Но, несмотря на то что переходный период для государства весьма сложен, у законодателя всегда имеется возможность наиболее полно приблизить конституционное законодательство к происходящим в стране процессам. Особенно это касается отражения в конституции соотношения политических, социально-классовых и иных общественных сил. По мнению немецкого социалиста Ф. Лассаля, любая конституция – это «действительное соотношение сил в стране» [7].

В современном понимании по своей сущности конституция является выражением общей воли народа в акте верховной (учредительной) власти, представляющем своего рода общественный договор, в котором согласованы социально-политические, экономические и иные жизненно важные интересы различных групп населения. Конституция в этом смысле есть запись соотношения политических сил на момент ее принятия.

Современные ученые-конституционалисты отмечают, что в любой стране существуют периоды, когда реальная и юридическая конституции начинают противоречить друг другу, поскольку каждому этапу развития общества, его экономическому, социально-политическому, культурному и иному уровню всегда соответствует определенный уровень развития конституционного законодательства. Разумеется, абсолютного соответствия при этом нет и не может быть [8, с. 348].

Отечественные и зарубежные ученые по-разному относятся к принятию Основного Закона страны в условиях переходного периода. Некоторые считают, что в условиях

нестабильности политической, экономической и социальной сфер нового государства нет смысла принимать конституцию, так как переходный период динамичен, относительно быстротечен и конституция будет носить формальный характер. Противники принятия конституции переходного периода считают этот процесс нецелесообразным, исходя из таких критериев, как:

1. Отсутствие реального механизма принятия изменений и поправок в этот учредительный документ;
2. Отсутствие органа, который имеет опыт и правовое основание толкования норм конституции;
3. Существующая угроза превращения Основного Закона из реального в формальный (из фактического в юридическое состояние), создания эффекта торможения дальнейшего государственного строительства.

История знает немного случаев принятия конституций переходного периода или временных конституций. Таким политическим феноменом является принятие 17 октября 1992 года Конституции Республики Польша, так называемой «Малой Конституции», представляющей собой Конституционный закон о взаимных отношениях между законодательной и исполнительной властями, местным самоуправлением. До принятия Конституции Украины 1996 года действовал Конституционный договор между Верховной Радой Украины и Президентом об основных принципах организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления в Украине на период до принятия новой Конституции Украины. В результате демократических преобразований в Албании 24 апреля 1991 года была принята временная Конституция страны – Закон об основных конституционных положениях [9, с. 23]. Конституция Луганской Народной Республики, принятая 18 мая 2014 года, называется «Временный Основной Закон (Конституция) Луганской Народной Республики» (хотя в переходных положениях этого документа не имеется указания на окончание его «временности» – прим. авт.).

Переходный период становления государственности Донецкой Народной Республики определен Постановлением Совета Министров ДНР от 02.06.2014 № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период».

В отличие от противников принятия конституции в переходный период его сторонники находят иные аргументы в пользу принятия Основного Закона, а именно:

1. Принятие конституции, даже в переходный для государства период, дает возможность дальнейшему поступательному движению страны к формированию своих органов и закреплению механизмов их деятельности, создавая для этого правовую базу;
2. Укрепляется легитимность действующей власти и ее правовых институтов;
3. Создается учредительный документ, дающий основу всему последующему законодательству;
4. Закрепляется механизм разделения властей в государстве, определяются роль и функции каждой из них, создается правовая основа для сдержек и противовесов различных ветвей власти.

Поддерживая мнение сторонников принятия Основного Закона страны в переходный период, что и было сделано в Донецкой Народной Республике, хотелось бы остановиться на его особенностях.

Первое. С помощью Конституции и конституционного законодательства закреплён статус новообразованного государства – Донецкой Народной Республики. Другими словами, Конституция оформила новый политический и социально-экономический строй.

Второе. В конституционном порядке закрепляются новые принципы разделения властей. Так, Конституция Донецкой Народной Республики закрепила статус Главы государства и определила его место в системе органов государственной власти, наделив

его в том числе полномочиями главы исполнительной власти, что в переходный период является целесообразным и оправданным.

Третье. В Конституции Донецкой Народной Республики особое внимание уделяется разделу о защите прав и свобод человека и гражданина. В частности, по сравнению с Конституцией Украины в Конституции ДНР имеется ст. 19, закрепляющая свободу граждан определять и указывать свою национальную принадлежность. Также согласно п. 2. ст. 15 Конституции ДНР гражданин не может быть подвергнут задержанию на срок более 48 часов, тогда как в Конституции Украины этот срок составляет 72 часа [10]. Справедливости ради следует отметить отсутствие некоторых норм, наличие которых является обязательным в документе такого уровня и юридической силы. Так, по мнению автора, необходимо закрепить в Конституции Донецкой Народной Республики в разделе о конституционных правах и свободах статьи о:

праве на свободу объединения в политические партии (поскольку наличие политических партий предусматривает политическую конкуренцию – один из способов формирования парламента путем пропорциональных выборов);

защите прав потребителей, осуществлении контроля за качеством и безопасностью продукции и всех видов услуг и работ (тем более что в Донецкой Народной Республике существуют Закон «О защите прав потребителей» и органы «Народного контроля»);

праве на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи, включающий достаточное питание, одежду, жилище;

возложении на государство обязанности по содержанию и воспитанию детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения.

Четвертое. В конституционных законах переходного периода, как правило, наряду с расширением прав и законных интересов граждан, по сравнению с конституциями устоявшейся развитой демократии, более глобально (исходя из ситуации в стране), широко устанавливаются ограничения этих прав. Так, например, в Конституции Грузии (ст. 22) допускаются ограничения прав граждан на свободное передвижение по территории страны, на свободный выбор места жительства, на свободный въезд и выезд из Грузии.

В тех же целях, а также для обеспечения территориальной целостности страны, защиты прав и достоинства граждан в стране допускаются ограничения прав граждан на свободное получение и распространение информации, на высказывание и распространение своего мнения в устной, письменной или иной форме. Допускаются также ограничения на свободную деятельность средств массовой информации (ст. 24) [11, с. 298-299].

Особенностью Конституции Донецкой Народной Республики в переходный период является то, что Основной Закон ДНР не содержит специальных ограничений прав и свобод граждан, даже при условии проведения на территории Республики активных боевых действий. Это показывает гуманистический характер Основного Закона, направленный на будущую мирную жизнь.

Пятое. Еще одной характерной особенностью конституций переходного периода является то, что многие из них закрепляются Основными Законами прямого действия, рассматриваются как документы, имеющие высшую юридическую силу. Так, ст. 6 Конституции Республики Армения закрепляет ее высшую юридическую силу, прямое действие ее норм. Кроме того, законы, противоречащие Конституции, а также иные правовые акты, признанные противоречащими Конституции и законам, юридической силы не имеют.

В статье 7 Конституции Республики Молдова указано, что Конституция является ее высшим законом, ни один закон или иной правовой акт, противоречащие положениям Конституции, не имеют юридической силы.

Конституция Грузии ст. 6 Основного Закона закрепляет норму, согласно которой все другие правовые акты должны соответствовать Конституции.

В Казахстане Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики, что закреплено в ее нормах [12, с. 673-674].

Конституция Российской Федерации в ст. 15 закрепляет высшую юридическую силу этого исторического, правового и политического документа, который применяется на всей ее территории. Принимаемые законы и другие правовые акты в РФ не должны противоречить ее Конституции, что обеспечивает целостность правовой системы.

Большинство действующих конституций различных государств вместе с нормой о ее верховенстве, высшей юридической силе закрепляют и положение, по которому нормы Конституции являются нормами прямого действия. Нормы Конституции РФ также считаются нормами прямого действия, что закреплено пунктом 1 статьи 15. Это означает, что каждый гражданин, который считает, что его конституционное право нарушено, может обратиться за своей защитой в любой орган напрямую, ссылаясь на нормы Конституции. Кроме того, данным документом при издании собственных актов напрямую руководствуются все органы государственной власти и местного самоуправления, а также органы правосудия и правоохранительные органы, осуществляющие конституционный надзор и контроль [13].

Конституция Донецкой Народной Республики, принятая 14 мая 2014 года, с изменениями, внесенными в нее в 2014-2016 годах, не содержит ни статьи, определяющей ее высшую юридическую силу, ни статьи, регламентирующей, что ее нормы являются нормами прямого действия. Отсутствие указанных положений нивелирует этот политический документ молодого независимого государства и ставит его в ряд с другими законодательными актами страны.

В то же время следует отметить, что Закон Донецкой Народной Республики «О нормативных правовых актах» от 07.08.2015 № 72-ИНС в ст. 8 указывает, что Конституция Донецкой Народной Республики имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Донецкой Народной Республики [14]. Но не из закона должны вытекать нормы Конституции, а, наоборот, на основании норм Конституции должны создаваться нормы всего законодательства и вся правовая система.

**Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении.** Конституция Донецкой Народной Республики провозгласила важнейшие принципы современного государственно-правового развития: демократическое правовое социальное государство, права и свободы человека и гражданина как высшую ценность, рыночную экономику на основе единого экономического пространства, разделение властей. Но Конституция Донецкой Народной Республики нуждается в четко функционирующем механизме реализации ее норм. При отсутствии такого механизма либо вследствие недостаточно согласованной его работы конституционные нормы, какими бы прогрессивными они не казались, так и останутся на бумаге, а значит, цель, ради которой они были приняты, так и не будет достигнута. Таким образом, необходимо закрепление в статьях Конституции ДНР, в частности в ст. 7, нормы, по которой она будет признана актом высшей юридической силы.

Поэтому считаем целесообразным и необходимым для дальнейшего государственного строительства и совершенствования конституционного процесса внести изменения в Конституцию ДНР, в частности, положения о том, что это акт высшей юридической силы и база всего законодательства. Для этого изложить ст. 7 Конституции

ДНР в следующей редакции: «Конституция Донецкой Народной Республики имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Донецкой Народной Республики. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Донецкой Народной Республике, не должны противоречить Конституции Донецкой Народной Республики».

### Список использованной литературы

1. Тихомиров, Ю.А. Конституция в правовой системе: взаимовлияние и противоречия [Текст] / Ю.А. Тихомиров // Конституция как фактор социальных изменений: сб. докл. – М.: Центр конституционных исследований МОНФ, 1999. – 296 с.
2. Шаповал, В.М. Конституційне право зарубіжних країн [Текст]: підручн. / В.М. Шаповал. – К.: АртЕк, Вища школа, 1997. – 264 с.
3. Степанов, И.М. Грани Российского конституционализма (XX век) [Текст] / И.М. Степанов // Конституционный строй России. – М., 1992. – Вып. I. – С. 28-46.
4. Кабышев, В.Т. Российский конституционализм на рубеже тысячелетий [Текст] / В.Т. Кабышев // Известия вузов. Правоведение. – 2001. – № 4. – С. 62-68.
5. Пугачев, А.Н. Причины появления новых конституций / А.Н. Пугачев [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gigabaza.ru/doc/139894.html>.
6. Прокофьева, О.В. Проблемы переходного государства (теоретический анализ) / О.В. Прокофьева [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://libweb.kpfu.ru/z3950/referat/280405\\_d.pdf](http://libweb.kpfu.ru/z3950/referat/280405_d.pdf).
7. Федоровский, Н.Г. К вопросу о классовой сущности лассальянства / Н.Г. Федоровский // История социалистических учений: сб. статей. – М.: Изд-во АН СССР, 1986 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://istmat.info/node/33892>.
8. Марченко, М.Н. Теория государства и права [Текст]: учебник. В 2 ч. Ч. 1. Теория государства / М.Н. Марченко. – М.: Изд-во «Зерцало-М», 2011. – 516 с.
9. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / отв. ред. д.ю.н., проф. А.Я. Сухарев. – [2-е изд., изм. и доп.]. – М.: НОРМА, 2001. – 840 с.
10. Конституция Донецкой Народной Республики от 14.05.2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/konstitutsiya/>.
11. Чудаков, М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран [Текст]: учеб. пособие / М.Ф. Чудаков. – Минск: ООО «Новое знание», 2001. – 576 с.
12. Конституционное право зарубежных стран [Текст]: учеб. для вузов / под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. – М.: Норма, 2004. – 832 с.
13. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.constitution.ru/>.
14. Закон Донецкой Народной Республики «О нормативных правовых актах» от 07.08.2015 № 72-ІНС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/zakonodatelnaya-deyatelnost/prinyatye/zakony/zakon-donetskoj-narodnoj-respubliki-o-normativnyh-pravovyh-aktah/>.

Статья поступила в редакционную коллегию 10.04.2017