

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН 1994 ГОДА: ИСТОРИЯ ПОДГОТОВКИ И ПРИНЯТИЯ

Халифаева А.К., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *halifaeva@yandex.ru*

Исмаилова Д.Э., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *ismadien@yandex.ru*

В статье анализируются вопросы становления и развития государственности в республике в период с конца 1980-х по начало 1990-х годов. В данный период в Дагестане, как и в стране в целом, произошли изменения, способствовавшие обновлению государственно-правовой системы. Эти процессы проявились в упразднении системы Советов в республике, в принятии новой Конституции РД 1994 г., формировании гражданского общества и правового государства, формировании новых органов государственной власти, развитии местного самоуправления, в преобразованиях в экономике. Впоследствии новый Основной закон закрепил основы конституционного строя республики, широкий круг прав и свобод человека и гражданина, новое устройство государственной власти, основанное на принципе разделения властей, основы организации местного самоуправления, государственные символы. Конституция РД 1994 г. впервые закрепила право народов на самоопределение, суверенитет РД, его правовые основы.

Ключевые слова: Конституция РД 1994 г., государственно-правовое развитие, преобразование, государственное устройство, суверенитет, конституционализм, Государственный Совет РД, Конституционное Собрание РД.

DOI: 10.21779/2224-0241-2017-21-1-27-30

UDC 342.4

CONSTITUTION OF DAGESTAN OF 1994: THE HISTORY OF THE PREPARATION AND ADOPTION

Khalifaeva A.K., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *halifaeva@yandex.ru*

Ismailova D.E., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *ismadien@yandex.ru*

The article analyzes the issues of formation and development of statehood in the republic since the late 1980s to early 1990s. Currently in Dagestan as well as in the country as a whole there have been changes that contributed to the renewal of the state-legal system. These processes are manifested in the abolition of the Soviet system in the republic, the adoption of the new Constitution of the Republic of Dagestan in 1994, the formation of civil society and the state of law, the formation of new government authorities, the development of local self-government, the transformations in the economy. Subsequently the new basic law consolidated the foundations of the constitutional system, a wide range of rights and freedoms of man and citizen, the new structure of state power, which is based on the principle of separation of power, bases of the organization of local self-government, state symbols. First Constitution enshrined the right of peoples to self-determination, sovereignty Republic of Dagestan, its legal basis.

Key words: Constitution of Dagestan of 1994, state-legal development, transformations, state device, sovereignty, constitutionalism, State Council of the Republic Dagestan, Constitutional Assembly of the Republic Dagestan.

DOI: 10.21779/2224-0241-2017-21-1-27-30

Распад СССР вызвал фундаментальные перемены на всем постсоветском пространстве. На месте бывших союзных республик возникли новые независимые государства. Россия стала правопреемницей Советского Союза и заняла свое место на международной арене.

Развал Советского Союза создал опасность распада и Российской Федерации. В этой связи большое значение имело подписание 31 марта 1992 г. Федеративного договора. Упомянутый документ снизил напряженность политической ситуации,

определив природу федеративного устройства государства.

Законом от 21 апреля 1992 г. в Конституцию РСФСР 1978 г. были внесены соответствующие изменения, связанные с распадом СССР и образованием самостоятельного государства – Российской Федерации [1].

Изменения, произошедшие в целом в стране и в Дагестане, в частности, во второй половине 1980-х – 1990-х годов, в политико-правовой системе страны, в социально-экономической, идео-

логической сферах, а также в области национальных отношений и национально-государственного строительства, вызвали необходимость своевременного их конституционного закрепления.

Так возникла необходимость в подготовке и принятии новых конституций: I Съездом народных депутатов РСФСР в 1990 г. был поставлен вопрос о закреплении нового государственного устройства страны.

Принятие Конституции РФ 1993 г. ознаменовало собой новую веху в развитии современной России. Одновременно проводилась активная деятельность по разработке проектов новых основных законов в субъектах Федерации, в том числе и в Дагестане.

Дагестан, в силу своей уникальности, политэтнической, имеет богатый опыт государственно-правового развития. Так, в сравнительно небольшие периоды времени в республике было принято шесть конституций – 1921 г., 1927 г., 1937 г., 1978 г., 1994 г., 2003 г. Принятие каждой конституции является свидетельством существенных изменений, происходящих в жизни дагестанского общества, подводит итог предшествовавшему периоду, определяет и совершенствует новый этап развития республики.

В истории Дагестана постсоветского периода принято было две конституции – 1994 г. и 2003 г.

Новую страницу в развитии Дагестана открыла Конституция 1994 г.

Работа над проектом новой Конституции РД начала проводиться в конце 1991 г. Первоначально было составлено четыре проекта: профессорами З.А. Астемировым, М.А. Казанбиевым, А.М. Халиловым и доцентом А.Г. Хавчаевым. Так, к концу августа 1992 г. был выработан единый проект.

11 сентября 1992 г. для всенародного обсуждения в республиканской общественно-политической газете «Дагестанская правда» был опубликован проект конституции [2].

Один из авторов проекта – М.Х. Халитов 26 сентября 1992 г., выступил в «Дагестанской правде» с разъяснениями положений проекта Конституции [3].

Проект новой Конституции был также рассмотрен и одобрен Верховным Советом республики, однако его основное обсуждение состоялось на Съезде народов Дагестана, который состоялся в ноябре 1993 г.

После принятия Конституции РФ 1993 г. упомянутый проект Основного закона республики дорабатывался. Учитывая результаты проведенных в июне и декабре 1993 г. в республике референдумов, в доработанный проект не вошли положения о президентской власти в Дагестане.

Окончательный проект Конституции РД был одобрен Верховным Советом Дагестана на XXV сессии 10 июня 1994 г. Так, 26 июля 1994 г. первым в истории республики Конституционным Собранием была принята пятая Конституция Рес-

публики Дагестан, отличавшаяся от социалистических конституций ДАССР.

Основные ее положения, которые касались основ конституционного строя и правового статуса личности, соответствовали Конституции РФ 1993 г. Так, перечень прав и свобод, закрепленных в Конституции 1994 г. устанавливался в той последовательности, который присущ Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1949 г.: сначала указывались личные, политические, затем социально-экономические. Вместе с тем она содержала нормы, противоречащие букве и духу Конституции РФ. В частности, это положения о государственном суверенитете РД; верховенстве республиканских законов на территории Дагестана; праве республики приостановить действие федеральных законов, противоречащих интересам Дагестана. Конституция закрепляла, что законы Республики Дагестан обладают высшей юридической силой на территории республики (статьи 1, 4 Конституции РД 1994 г.) [4, с. 47].

Однако разработчики Конституции 1994 г. не учли, что в Российской Федерации существует единое правовое пространство и конституционные акты субъектов не должны противоречить федеральному законодательству [5].

Положения о суверенитете субъектов РФ явились предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Согласно правовой позиции, изложенной в Постановлении от 07 июня 2000 г. № 10-П, суверенитет России, в силу Конституции РФ, исключает существование двух уровней суверенных властей, находящихся в единой системе государственной власти, которые бы обладали верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ [6].

На основании данного постановления Конституционным Судом Республики Дагестан было принято Постановление от 3 октября 2000 г., в соответствии с которым положения Конституции РД о суверенитете республики признаны противоречивыми и носящими формальный характер [7].

Впервые Конституция РД составлялась не путем пересказа Конституции РФ, а разработчики руководствовались своим правосознанием, идеями равноправия народов, стремясь повысить статус республики, учитывая при этом основные положения Конституции РФ 1993 г. [8].

При разработке Конституции 1994 г. учитывались соответствующие особенности республики, многонациональность и историческое единство. В ней закреплено право народов на самоопределение; гарантированы права коренных народов, национальных меньшинств [9].

Согласно статье 1 Конституции РД 1994 г. «Республика Дагестан – есть суверенное, единое, демократическое государство в составе Российской Федерации, выражающей волю и интересы всего многонационального народа Дагестана».

Конституция РД 1994 г. выражала непоколебимость воли дагестанцев к сохранению единого

Дагестана в составе России. Кроме того, Конституция закрепила нормы, которые отражали специфику многонационального дагестанского общества.

Местные органы государственной власти превратились в органы местного самоуправления, не входящие в систему органов государственной власти. Обеспечивалось представительство всех национальностей в органах власти [10].

Таким образом, Конституция республики определила систему органов власти Дагестана в соответствии с Конституцией РФ 1993 г. и ФЗ от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти РФ» [11].

В статье 6 Конституции 1994 г. закреплён принцип осуществления власти посредством разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Так, государственную власть в Дагестане осуществляют Народное Собрание, Правительство, Государственный Совет и суды Республики Дагестан [12].

Законодательным (представительным) органом является Народное Собрание, которое состоит из 121 депутата. Парламент республики не может быть распущен по решению главы государства. Он может быть распущен по решению Конституционного Собрания РД при рассмотрении вопроса об отрешении от должности Председателя Госсовета (статья 100). Парламент может выразить недоверие Правительству республики в целом, а также отдельному члену Правительства (статья 111). При повторном выражении недоверия Правительство РД уходит в отставку, но парламент не распускается.

Совет Министров ДАССР по Конституции 1994 г. переименован в Правительство РД.

Особо следует отметить, что вместо единоличного главы государства был образован коллегиальный орган – Государственный Совет РД, который состоял из представителей 14 основных национальностей Дагестана, являющейся структурой, обеспечивающей взаимодействие органов государственной власти республики и, вместе с тем, органом, возглавляющей исполнительную власть Дагестана. Примечательно, что Дагестан являлся единственным субъектом РФ, где глава региона избирался не всенародным голосованием, а Конституционным Собранием, с учетом полиэтничности

республики. Главой государства являлся Председатель Госсовета, который возглавлял Госсовет РД. Должность Председателя Госсовета РД впервые учреждалась Конституцией РД 1994 г. Также в состав Государственного Совета входили заместитель Председателя Госсовета РД, Председатель Правительства РД и др. [13].

В соответствии с Конституцией Председатель Госсовета республики обладал полномочиями, связанными с организацией деятельности Госсовета. Кроме того, он осуществлял функции представительства Республики Дагестан: разрешение противоречий между ветвями власти; обеспечение соответствия федеральных нормативно-правовых актов Конституции РД и др. Госсовет РД являлся гарантом соблюдения Конституции, обеспечения единства и территориальной целостности республики, соблюдения законности и правопорядка, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, равноправия народов, соблюдения соглашений и договоров, заключенных Республикой Дагестан.

Председатель Государственного Совета РД мог быть отрешен от должности на основании обвинения в нарушении им Конституции РД, законов РД и данной им присяги (статья 100).

Судебную систему республики, по Конституции РД 1994 г., составляли Конституционный Суд РД, Верховный Суд РД, Высший Арбитражный Суд РД, районные (городские) суды. В Конституции РД закреплён принцип сменяемости судей, т.е. устанавливалось, что судьи назначались сроком на 10 лет (статья 116).

Особое положение занимало Конституционное Собрание РД. С одной стороны, это законодательный орган, т.к. он принимал Конституцию РД, а с другой – орган исполнительной власти, поскольку формировал Государственный Совет РД, отрешал от должности Председателя Государственного Совета РД, освобождал от должности членов Государственного Совета РД [14].

Таким образом, Конституция РД 1994 г. соответствовала потребностям развития Республики Дагестан в рассматриваемый период. Она отразила в себе те кардинальные перемены, которые произошли в общественном развитии и государственном устройстве страны.

Литература

1. Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР: закон от 21 апреля 1992 г. № 2708-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Проект Конституции Республики Дагестан // Дагестанская правда. 1992. 11 сентября.
3. Халитов М.Х. Правовой статус республики // Дагестанская правда. 1992. 26 сентября.
4. Ивайловский Д.А. Национальная государственность в составе России как объект конституционно-правового анализа // Право и государство: теория и практика. 2013. № 10 (106).
5. Габиева С.М., Исаев З.М., Фезлиев А.Г. Сравнительный анализ Конституций РД 1994 и 2003 годов // Юридический вестник ДГУ. 2013. № 4. С. 26–28.
6. По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. По делу о толковании статей 1 (части 1 и 3), 4 (части 1 и 3), 14, 17 (часть 1), 19 (часть 2), 22, 39 (часть 5) Конституции Республики Дагестан: постановление Конституционного Суда Республики Дагестан от 3 окт. 2000 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. *Джамалова Э.К., Кадилаев М.А.* Эволюция конституционализма в Дагестане // История государства и права. М.: Юрист, 2010. № 23.
9. *Курамагомедова М.М.* Конституционно-правовое развитие Республики Дагестан как субъекта Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006.
10. *Халифаева А.К.* История государства и права Дагестана. Махачкала, 2016.
11. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: с изм. и доп., вступ. в силу с 1 янв. 2016 г.: федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ: в ред. от 30 дек. 2015 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. *Халифаева А. К.* Конституционное право Дагестана: основные тенденции и современность // Вестник ДГУ. 2012. Вып. 2.
13. *Халифаева А.К.* Тенденции конституционного развития Республики Дагестан // Региональные аспекты социальной политики. 2012. № 14. С. 58–64.
14. *Труженикова Л.А.* Основные тенденции государственности Республики Дагестан после принятия Конституции 2003 года // Вестник АГТУ. 2007. № 2 (37).

References

1. Ob izmeneniyakh i dopolneniyakh Konstitutsii (Osnovnogo zakona) RSFSR: zakon ot 21 aprelya 1992 g. № 2708-1. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Proekt Konstitutsii Respubliki Dagestan // Dagestanskaya pravda. 1992. 11 sentyabrya.
3. *Khalitov M. Kh.* Pravovoi status respubliki // Dagestanskaya pravda. 1992. 26 sentyabrya.
4. *Ivailovskii D.A.* Natsional'naya gosudarstvennost' v sostave Rossii kak ob"ekt konstitutsionno-pravovogo analiza // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. 2013. № 10 (106).
5. *Gabieva S. M., Isaev Z. M., Fezliev A. G.* Sravnitel'nyi analiz Konstitutsii RD 1994 i 2003 godov // Yuridicheskii vestnik DGU. 2013. № 4. S. 26–28.
6. Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozhenii Konstitutsii Respubliki Altai i Federal'nogo zakona "Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii": postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Ros. Federatsii ot 7 iyunya 2000 g. № 10-P. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
7. Po delu o tolkovanii stat'ei 1 (chasti 1 i 3), 4 (chasti 1 i 3), 14, 17 (chast' 1), 19 (chast' 2), 22, 39 (chast' 5) Konstitutsii Respubliki Dagestan: postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Respubliki Dagestan ot 3 okt. 2000 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
8. *Dzhamalova E.K., Kadilayev M.A.* Evolyutsiya konstitutsionalizma v Dagestane // Istoriya gosudarstva i prava. M.: Yurist, 2010. № 23.
9. *Kuramagomedova M.M.* Konstitutsionno-pravovoe razvitie Respubliki Dagestan kak sub"ekta Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Makhachkala, 2006.
10. *Khalifaeva A. K.* Istoriya gosudarstva i prava Dagestana. Makhachkala, 2016.
11. Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii: s izm. i dop., vstup. v silu s 1 yanv. 2016 g.: feder. zakon Ros. Federatsii ot 6 okt. 1999 g. № 184-FZ: v red. ot 30 dek. 2015 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
12. *Khalifaeva A. K.* Konstitutsionnoe pravo Dagestana: osnovnye tendentsii i sovremennost' // Vestnik DGU. 2012. Vyp. 2.
13. *Khalifaeva A.K.* Tendentsii konstitutsionnogo razvitiya Respubliki Dagestan // Regional'nye aspekty sotsial'noi politiki. 2012. № 14. S. 58–64.
14. *Truzhenikova L.A.* Osnovnye tendentsii gosudarstvennosti Respubliki Dagestan posle prinyatiya Konstitutsii 2003 goda // Vestnik AGTU. 2007. № 2 (37).

Поступила в редакцию 15 декабря 2016 г.
Received 15 December, 2016