

**ЧЕТВЕРТЬ ВЕКА КОНСТИТУЦИИ РОССИИ:
ОСМЫСЛЕНИЕ ОПЫТА
(К ИТОГАМ ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
«XXV ЛЕТ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ТРАНСФОРМАЦИЯ ПАРАДИГМЫ ПРАВА
В ЦИВИЛИЗАЦИОННОМ РАЗВИТИИ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА»)**

© 2019 г. Ю. Л. Шульженко*, Е. В. Виноградова**,
Н. В. Кроткова***, И. Л. Данилевская****

Институт государства и права Российской академии наук, Москва

*E-mail: constitution@igpran.ru

**E-mail: evsfrf@gmail.com

***E-mail: krotkova2012@yandex.ru

****E-mail: danilewskaia.inna@yandex.ru

Поступила в редакцию 12.02.2019 г.

В статье представлен научный анализ докладов, сообщений и выступлений на Всероссийской научной конференции с международным участием «XXV лет Конституции Российской Федерации: трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества» (10–11 декабря 2018 г., г. Москва, Центральный Дом ученых РАН). В центре внимания участников конференции — историко-правовые аспекты принятия Конституции России в 1993 г. и ее значение для общества на современном этапе развития российской государственности, актуальные вопросы развития отечественного конституционализма, проблематика соотношения общества, власти и Основного Закона, анализ моделей конституционного судопроизводства и структуры судебной системы, вопросы государственного суверенитета.

Ключевые слова: Всероссийская научная конференция «XXV лет Конституции Российской Федерации: трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества», Конституция, конституционализм, государство, право, парламентаризм, Конституционный Суд, права человека, избирательная система.

DOI: 10.31857/S013207690004421-5

Принятие 25 лет назад Конституции РФ стало отправной точкой для формирования отечественного конституционализма, современного российского правопорядка и национальной правовой системы. Она установила систему органов государственной власти, а также конституционных гарантий формирования законодательства, отвечающих высоким требованиям правовой государственности. При этом Конституция постоянно развивается, что позволяет эффективно применять ее положения в рамках изменяющихся и появляющихся новых общественных отношений.

Все это обуславливает необходимость глубокого, всестороннего анализа изучения опыта российского конституционализма в наши дни. Это нашло свое отражение в серии научных конференций,

проведенных Институтом государства и права РАН в течение 2018 г., завершением которых и стала Всероссийская научная конференция «XXV лет Конституции Российской Федерации: трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества» (10–11 декабря 2018 г., г. Москва, Центральный Дом ученых РАН). Конференция была организована и проведена Институтом государства и права РАН при содействии Российского фонда фундаментальных исследований и Ассоциации юристов России. В ее работе приняли участие академики и члены-корреспонденты РАН, профессора, представители органов государственной власти Российской Федерации: члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, судьи Конституционного Суда РФ, судьи конституционных (уставных)

судов субъектов Федерации, представители научных и образовательных учреждений России и других стран, представители Ассоциации юристов России, юристы-практики, аспиранты, студенты ведущих вузов.

Среди участников конференции: врио директора Института государства и права РАН, член-корр. РАН А.Н. Савенков, председатель Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Совета Федерации Федерального Собрания РФ, д-р юрид. наук, проф. А.А. Клишас, научный руководитель Института философии РАН, акад. РАН А.А. Гусейнов, советник Председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ В.Н. Плигин, член-корр. РАН М.В. Баглай, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, главный редактор журнала «Государство и право» РАН, член-корр. РАН М.И. Клеандров, декан Высшей школы государственного аудита (факультета) МГУ им. М.В. Ломоносова, д-р юрид. наук, проф. С.М. Шахрай, судья Конституционного Суда РФ, д-р юрид. наук, проф. Н.С. Бондарь, заместитель Председателя Конституционного Суда РФ, д-р юрид. наук, проф. С.П. Маврин, Полномочный представитель Президента РФ в Конституционном Суде РФ М.В. Кротов, директор Российского фонда фундаментальных исследований О.В. Белявский, ректор МГЮУ им. О.Е. Кутафина (МГЮА) В.В. Блажеев, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ В.Е. Чиркин, председатель Правления Ассоциации юристов России В.С. Груздев, исполнительный директор — руководитель Аппарата, член Правления Ассоциации юристов России С.В. Александров, Председатель Конституционного суда Республики Саха (Якутия) А.Н. Ким-Кимэн, Председатель Конституционного суда Республики Беларусь в отставке, д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист Республики Беларусь Г.А. Василевич и др.

Участникам конференции были направлены и оглашены приветствия от Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ В.И. Матвиенко, министра науки и высшего образования РФ М.М. Котюкова, Председателя Совета Российского фонда фундаментальных исследований, акад. РАН В.Я. Панченко, Председателя Суда Евразийского экономического союза Ж.Н. Баишева и др.

Полномочный представитель Президента РФ в Конституционном Суде РФ М.В. Кротов вручил Благодарственные письма Президента РФ врио директора Института государства и права РАН А.Н. Савенкову, ректору МГЮУ им. О.Е. Кутафина (МГЮА) В.В. Блажееву, декану

Высшей школы государственного аудита (факультета) МГУ им. М.В. Ломоносова С.М. Шахраю, главному научному сотруднику Института государства и права РАН В.Е. Чиркину, председателю Правления Ассоциации юристов России В.С. Груздеву, исполнительному директору — руководителю Аппарата, члену Правления Ассоциации юристов России С.В. Александрову, Председателю Конституционного суда Республики Саха (Якутия) А.Н. Ким-Кимэну, председателю Приморского отделения Ассоциации юристов России Ю.Б. Мельникову.

Мероприятия конференции прошли в форме панельной дискуссии, пленарного заседания, академического «круглого стола» и тематических секций. На **панельной дискуссии** председательствовал **врио директора Института государства и права РАН, член-корр. РАН А.Н. Савенков**. В своем выступлении он особо подчеркнул, что деятельность Института всегда была тесно связана с формированием конституционного пространства России. После принятия в 1918 г. первой Конституции РСФСР ощутимый вклад в развитие науки государственного права внесли сотрудники Института. Ими была проведена огромная работа по обобщению и классификации предложений и поправок к проекту Конституции 1936 г. Ученые Института принимали активное участие в разработке Конституции СССР 1977 г. Значителен их вклад в подготовку проекта Конституции 1993 г., 25-летию которой посвящена эта конференция.

А.Н. Савенков также обратил внимание на то, что данная конференция является завершающим этапом, итоговым мероприятием, приуроченным к 25-летию Конституции РФ в рамках взаимодействия институтов Отделения общественных наук РАН. Ему предшествовали три всероссийские научные конференции с международным участием, посвященные актуальным вопросам государства и права, проведенные Институтом государства и права РАН в 2018 г.: «Философия права: современные проблемы», «Социология права: современные проблемы» и «Психология права: проблемы и тенденции развития».

Все эти конференции имели целью сформировать общегуманитарные подходы к функционированию механизмов права как регулятора общественных отношений.

В завершение выступления А.Н. Савенков, высоко оценивая роль действующей Конституции, еще раз подчеркнул, что ее стабильность призвана обеспечить конституционные гарантии, поддерживать необходимый уровень доверия граждан к государственной власти в целом и отдельным ее институтам.

Далее в центре внимания участников панельной дискуссии были вопросы конституционного развития России за 25 лет. Участники обсудили историко-правовые аспекты принятия Конституции России в 1993 г., ее значение для общества на современном этапе развития Российского государства, остановились на актуальных проблемах становления отечественного конституционализма.

Так, **председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, д-р юрид. наук, проф. А.А. Клишас** отметил, что в контексте вопроса о конституционных преобразованиях, чему главным образом и посвящена тема сегодняшней панельной дискуссии, действующие положения Конституции не нуждаются в пересмотре. Самое главное — сегодня отсутствует общественный запрос для этого. Основной Закон государства должен отвечать уровню развития общественных отношений, социально-историческим условиям, и в данном смысле действующая Конституция не исчерпала своего регулирующего потенциала.

По мнению А.А. Клишаса, Конституционный Суд РФ, который в своих решениях формулирует необходимые правовые позиции, выполняет особую роль в решении данной задачи. Это позволяет адаптировать текст Конституции к меняющимся реалиям. Значение правовых позиций Конституционного Суда выражается не только в том, что они нередко выступают предпосылкой для совершенствования нормативно-правового регулирования, но также и в том, что они определяют специфику всего национального конституционного порядка. Данное обстоятельство имеет немаловажное значение в условиях объективно существующих мировых процессов глобализации, в которые вовлечено и наше государство, а также попыток оказания воздействия на отечественную внутреннюю правовую систему со стороны органов международных организаций. Указанные процессы послужили толчком к тому, что в своих решениях Конституционный Суд стал обращаться к понятию конституционной идентичности государства, а также определению ее базовых элементов, изменение или отказ от которых способны деформировать основы конституционного устройства. К таковым Суд, в частности, отнес внутригосударственные нормы о фундаментальных правах, а также гарантирующие эти права нормы об основах конституционного строя. Применение Судом данной концепции позволяет определить границы изменчивости национального правового порядка при взаимодействии нашего государства с межгосударственными органами.

По мнению докладчика, современные тенденции правового развития как с теоретической, так и с практической точек зрения являются

оправданными. Ведь даже права человека, которые являются центральной правовой категорией всей системы международного правопорядка, нельзя рассматривать в отрыве от национальных культурных, ценностных, а порой и религиозных особенностей отдельных государств. Система прав человека и основных механизмов их защиты устанавливается на уровне международных стандартов. Вместе с тем, само содержание прав, конкретные способы их защиты всегда устанавливаются национальным законодательством, и в данном контексте права человека, а также гарантии их реализации всегда приобретают и должны приобретать особую культурную и ценностную специфику. Это, в свою очередь, придает дополнительную легитимность национальным институтам правовой защиты. По данным причинам одна из основных задач законодателя на современном этапе заключается в дальнейшем совершенствовании правового регулирования, адекватного современным социально-политическим условиям и согласующегося с национальными культурными и политико-правовыми традициями, а также ценностями, разделяемыми обществом, при сохранении стабильности текста Конституции.

Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, главный редактор журнала «Государство и право» РАН, член-корр. РАН М.И. Клеандров сосредоточил внимание на проблеме структуры современной судебной системы Российской Федерации в формате размышлений о том, какой бы хотелось видеть эту систему. Опираясь на социологические исследования последнего времени, зафиксировавшие резкое усиление запроса в обществе на справедливость, он высказал мысль, что справедливость в правосудии в значительной мере может быть обеспечена углубленной специализацией механизма правосудия.

Этот механизм, как считает М.И. Клеандров, имеет три составляющие — судоустройственную, судопроизводственную и судебно-статусную. В настоящее время судейско-судебная специализация проводится на уровне отдельных судей, судебных составов, судебных коллегий, судебных органов, но в идеале должна проводиться отдельными судебными системами. В результате она в реальности есть частичная, ограниченная, неполная, абсолютная, и нет сомнений в том, что, чем большим в конкретной сфере специалистом является тот или иной судья (судебный состав, судебная коллегия), тем более справедливые, законные, обоснованные судебные акты он будет выносить. Весь механизм контроля — апелляционный, кассационный и надзорный за этими судебными актами также должен быть глубоко специализированным — до уровня Президиума и Пленумов Верховного Суда РФ, принимающих окончательное решение по

обжалованному акту по делу и обобщающих судебную практику по конкретной категории дел. Президиум Верховного Суда РФ (да и на региональном уровне) состоит из судей различных специализаций, и хотя судьи там высокой квалификации, но в своей сфере. Поэтому и нужна более глубокая специализация большой общероссийской судебной системы с полностью самостоятельными, со своими Высшими судами, судебными системами гражданских, военных, уголовных, административных, экономических судов. Ведь до 1975 г. в СССР диссертации защищались в ученых советах вузов, в составе которых по проблеме диссертации состояли один-два человека, а с 1976 г. диссертации стали защищать в специализированных (потом их переименовали в диссертационные) советах.

Так и судебную систему Российской Федерации нужно переструктурировать, создать в ней несколько специализированных судебных систем, а также несколько специализированных федеральных моносудов по разрешению крупных инвестиционных споров с участием иностранных стратегических инвесторов по разрешению споров о правах на интеллектуальную собственность. Координацию в вопросах подведомственности дел этим судебным системам и федеральным моносудам может обеспечить Координационный совет судебных юрисдикций (это не суд); подобный орган — Сенат — эффективно и издавна действует в ФРГ, где, как известно, существует пять полностью самостоятельных судебных систем. Предлагаемое переструктурирование судебной системы России не будет сильно затратным — ни в финансовом, ни в организационном, ни в материально-ресурсном, ни в кадровом планах — достаточно будет лишь провести соответствующее перераспределение бюджета ресурсов. М.И. Клеандров подчеркнул, что словосочетание «судебная система» в Конституции РФ присутствует лишь в ч. 3 ст. 118, провозглашающей, что судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией РФ и федеральным конституционным законом. Однако до сих пор судебная система строго Конституцией не установлена. Пора этот конституционный «недострой» достроить.

Ценностям национально-государственного строительства и Конституции России было посвящено выступление **советника Председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ В.Н. Плигина**. Прежде всего он отметил, что 25-летний юбилей Конституции России дает основание задуматься над тем, каким образом Основной Закон, служивший базой для решения фундаментальной трансформации всей общественной системы, отвечает тем требованиям, которые возникают в условиях того, что современная архитектура мирового порядка формирует новые вызовы

для государственных институтов и для управления национальными политическими системами. Сюда относятся изменения как технологического уклада, так и в системе трудовых отношений и распределения благ, а также стирание национальных границ, процессы выстраивания нового, пока не очевидного порядка. Все это создает и условия, и потребность для политических структур осваивать новые методы и практики управления.

Современное управление — процесс, требующий, с одной стороны, глубокого понимания проблем, стоящих перед обществом, а с другой — постоянной оптимизации управленческих инструментов. Сегодняшнее национальное государство — это институт устойчивости. Его цель состоит в том, чтобы предотвратить или купировать глобальные неконтролируемые процессы. Эта цель становится достижимой, если в основании национальных институтов находятся ценностные комплексы как базовое условие сохранения государственно-политического образования. Именно они (если сформированы и присутствуют в сознании большинства современного общества) обладают преобразовательным потенциалом.

Применительно к Конституции РФ следует понять, насколько тот ценностный потенциал, предложивший кардинально новые решения, который был заложен на стадии подготовки Основного Закона, находясь в саморазвитии, остается действующим, создающим условия для сохранения и продолжения развития нашего общества.

По мнению заметного числа представителей политологической науки, развитие российского общества определяет ценностная триада «Справедливость. Ответственность. Доверие», которая обладает достаточным и необходимым для целей государственного строительства стабилизирующим и преобразовательным потенциалом.

Указывается на то, что Конституция России ориентировала и ориентирует на реализацию принципов справедливости, ответственности и доверия. Очевидно, что в каждый исторический период важно содержательное наполнение указанных категорий, которое, несомненно, меняется, но по некоторым базовым характеристикам, с точки зрения ожиданий, остается на уровне индивидуального и коллективного представления глубинно одинаковым или даже если и различным, то при присутствии в обществе, решающим схожие задачи.

В рамках работы над рядом исследовательских проектов было сформулировано следующее понимание используемых категорий: «Справедливость — ценность, которая отражает системную реализацию возможностей и прав граждан в их саморазвитии и самореализации, прозрачность и удобство правовой системы, неотвратимость

наказания и адекватный доступ к материальному и социальному капиталу и к социальным лифтам.

Ответственность — ценность, которую можно описать как способность осознавать не только права, но и обязанности каждого гражданина вне зависимости от его социального статуса и принадлежности к социальной группе, (страте) социальной пирамиды. Доверие — ценность, которая лежит в основе всей триады и отражает готовность всех участников государства осуществлять отторжение собственных материальных и иных ценностей в пользу государственных институтов для обеспечения общих интересов». Эти ценности, как отметил докладчик, выступают регуляторами человеческого поведения, определяют качество политических коммуникаций и составляют доктринальную основу решений, предлагаемых для оптимизации процесса государственно-политического строительства. Действующая Конституция РФ дает глубинную правовую опору для того, чтобы указанный ценностный регулятор был действенным.

Судья Конституционного Суда РФ, д-р юрид. наук, проф. Н.С. Бондарь рассмотрел 25-летний юбилей Конституции России «в зеркале политических иллюзий и вечных идеалов естественно-правового романтизма и позитивистско-юридического реализма» и представил авторское понимание существенных характеристик Конституции сквозь призму социальных противоречий, имея в виду, что Конституция РФ 1993 г. является: а) порождением социальных противоречий; б) их отражением, средством нормативного закрепления; в) уникальным инструментом разрешения присущих современному обществу и государству социальных противоречий. Историческое значение Конституции РФ 1993 г., смысл и глубина ее влияния на социальную действительность определяются самой природой данного документа.

Оценка места и роли действующей Конституции России в современных условиях геополитических преобразований предполагает необходимость исследовать смысл, глубину, конституционное значение соответствующих социальных процессов. Концентрированным конституционно-правовым выражением этих перемен является, в частности, фактический отказ от еще недавно провозглашаемых идей глобализации в пользу суверенизации и формирования на этой основе нового миропорядка, для которого характерны глубокое социокультурное противостояние, в том числе на уровне основополагающих принципов и ценностей современного конституционализма, глобальный кризис современных институтов демократий. В этих условиях необходим новый взгляд на расстановку приоритетов между универсальными и национально-специфическими началами в современной

конституционно-правовой жизни, выработка и реализация на основе Конституции РФ 1993 г. идеологии социокультурной и конституционной идентичности России в изменяющемся нестабильном мире.

В этой связи важное значение имеют уяснение и объективная оценка современных вызовов конституционализму, к которым, по мнению Н.С. Бондаря, относятся: 1) дефицит конституционного равенства как главная угроза современному правопорядку, которая в конечном счете создает предпосылки утраты существенных характеристик самого права как равной для всех меры свободы; 2) деформации социокультурных начал в праве, отрыв системы нормативно-правового регулирования от нравственно-этических основ; 3) усиливающийся дисбаланс норм международного и национального права, углубление коллизий в соотношении национальной и наднациональной юрисдикций.

С точки зрения докладчика, возможности Конституции России эффективно противостоять современным угрозам правовой жизни во многом определяются методологическим плюрализмом Основного Закона 1993 г., проявлением которого является, в частности, сочетание в современном конституционно-правовом регулировании естественно-правовых и социокультурных, социологических начал, юридического позитивизма и правового прагматизма, консерватизма и неолиберализма, программных ориентиров конституционного развития общества и конституционного страха по поводу возврата к прошлому и т.п. Очевидно, что философско-мировоззренческий плюрализм Конституции РФ 1993 г., определяя фундаментальные преимущества нормативной базы современного российского конституционализма, одновременно предопределяет сложности толкования, выявления сакрального смысла, «прочтения» духа некоторых основополагающих норм Конституции (к примеру, ч. 2 ст. 13, ч. 4 ст. 15 и др.), их реализации.

В этих условиях особая роль принадлежит Конституционному Суду РФ, имея в виду раскрытие с его помощью не только нормативно-правового, но и философско-методологического потенциала действующей Конституции как отражения вечных идеалов и юридических реалий современности. Это становится возможным благодаря осуществлению Конституционным Судом РФ как охранительных, так и преобразовательных функций, что является гарантией социокультурного саморазвития, эволюционирования Конституции безотносительно к изменению ее текста. На этой основе происходит утверждение в обществе и государстве ценностей судебного («живого») конституционализма как особого режима обеспечения верховенства права и прямого действия Конституции,

судебно-правового гарантирования ее ценностей на основе баланса власти и свободы, сочетания частных и публичных интересов, единства социокультурных и нормативно-правовых факторов конституционализации законодательства и всей системы правопорядка. Сама же Конституция РФ 1993 г. является в этом случае Основным Законом не прошлого, а нынешнего XXI в. С учетом этого необходимо крайне осторожно подходить и к вопросу об изменении текста Конституции.

Декан Высшей школы государственного аудита (факультета) МГУ им. М.В. Ломоносова, д-р юрид. наук, проф. С.М. Шахрай свое выступление посвятил проблеме соотношения общества, власти, Конституции или кризиса их совместимости, остановившись на особом случае классической проблемы исследования соответствия юридической и фактической Конституций, а именно — на проблеме совместимости реальной жизни и текста Конституции РФ 1993 г. Он обратил внимание на то, что в конституционном праве существует известная проблема соответствия юридической и фактической конституций. Несоответствие формальной и фактической конституций может стать причиной глубоких социально-политических потрясений. Именно несоответствие текста Основного Закона реальной жизни есть степень и мера фиктивности Конституции юридической. Действующая Конституция, по утверждению докладчика, принималась не как общественный договор, закреплявший уже сложившуюся расстановку сил, а как план будущего, как проект построения новой России. Фактически Конституция РФ 1993 г. была первой масштабной попыткой создания новой государственности и нового социального порядка. Это была попытка привести власть и общество в новое качество. Из хаоса и разрухи начала 90-х годов была собрана новая модель государства, новые институты, которые были «погружены» в социальную реальность, совмещены с обществом. На момент, когда в стране происходило строительство новой российской государственности, новых институтов и отношений, Конституция РФ 1993 г. была более чем реальной. В этой фазе развития юридическая Конституция творила Конституцию материальную.

С.М. Шахрай, затронув исторически известную проблему создания параллельных институтов фактического осуществления власти, в качестве примера привел деятельность КПСС. Считая, что сегодня, когда реальность начинает расходиться с конституционной моделью (параллельные структуры, в отличие от КПСС, пока не осуществляют государственную власть вместо конституционных органов), самим своим существованием параллельные структуры деформируют, размывают, ослабляют власть. Но в самой Конституции хватает рецептов и механизмов, чтобы исправить ситуацию.

Речь идет о таких инструментах, как принятие федеральных конституционных законов — об Администрации Президента РФ, о Федеральном Собрании, поправки в федеральные конституционные законы о Правительстве РФ, судебной системе, о Конституционном Суде РФ.

Докладчик подчеркнул, что самый главный инструмент в восстановлении единства двух конституционных реальностей — не только принятие законов, дезавуирующих параллельные структуры во власти (или, наоборот, «легализующих» функции параллельных органов), это — срочная судебная реформа, возвращающая к истокам и завершению тех процессов, которые были начаты Великой судебной реформой 1864 г., которая имеет не только историческое и правовое, но и цивилизационное значение для России. В судебной первооснове отечественного конституционализма заключается российская историческая специфика, которая снова проявила себя совсем недавно — в середине 90-х годов, когда, по мнению С.М. Шахрая, главным источником благоприятных правовых условий для становления новой российской государственности и новой российской экономики стал отнюдь не парламент, а Конституционный Суд РФ, который явился локомотивом и «юридической лабораторией» конституционных преобразований.

Как полагает С.М. Шахрай, эффективная работа судов ведет не только к совершенствованию и активизации законодательной деятельности, но также обеспечивает ее настройку на реальные потребности государства, общества и человека, включая потребности развития экономики. Результативной первоочередной мерой может стать и возрождение института следственных судей, которые находились бы непосредственно в составе суда (уровня субъекта Федерации) и были бы не зависимы от прокуратуры и Следственного комитета. Но главное — судебная реформа нужна для того, чтобы вернуть атмосферу доверия общества и бизнеса к судам и в итоге к власти в целом. В сложные социально-экономические периоды, в чем бы ни заключались конкретные причины экономического замедления, на первый план всегда выдвигается необходимость бесперебойности работы институтов развития, которые могут функционировать только в атмосфере стабильности «правил игры» и доверия к судебной системе. Это обусловлено наличием прямой зависимости между качеством судебной власти, экономическим ростом и социальным развитием. Доверие к институтам власти и суду важно во все времена, но сегодня — в особенности.

Проблематика конституционализма, интеграционный межгосударственный потенциал Конституции и государственный суверенитет были широко представлены на **пленарном заседании**

в докладе **главного научного сотрудника Института государства и права РАН, д-ра юрид. наук, проф., заслуженного юриста РФ, заслуженного деятеля науки РФ В.Е. Чиркина**. Отмечалось, что в условиях современной взаимозависимости государств мира есть много факторов, которые влияют на фактическое осуществление государственного суверенитета. Политические и экономические возможности, влияние в мире разных государств неодинаковы. Никто не отрицает, что крупные государства планеты оказывают влияние на политическое и экономическое поведение малых и не только малых государств. Такое воздействие существует и между государствами-гигантами. Однако ни размер, ни другие факторы не могут лишить государства их суверенитета. Никакие санкции не могут ограничивать суверенитет государства, влиять на принципиальное поведение государств, изменять сущность содержания и основных форм фактического осуществления государственного суверенитета.

В XX в. территориальным публично-правовым образованием, перед которым впервые возникли конституционные вопросы суверенитета в специфических условиях объединения суверенных государств в новое союзное государство, был СССР (1922–1991 гг.). Многие теоретические и практические решения при объединении суверенных государств в единое новое территориальное публично-правовое образование впервые нашли свое применение именно в Советском Союзе, при образовании которого на основе объединения нескольких советских социалистических государств (РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР) в единое союзное государство — Союз Советских Социалистических Республик, естественно, возник вопрос и о государственном суверенитете. Тогда впервые было замечено, что объединение суверенных государств в общее союзное государство изменяет традиционные представления о суверенитете. Конституция СССР 1924 г. заложила некоторые теоретические положения о суверенитете в сложном союзном государственном образовании, состоявшем из других государств. Они были с отдельными изменениями повторены в последующих Конституциях СССР. В положениях данных Конституций были и такие новые элементы, которые могли использоваться и использовались для концепции суверенитета при создании единого, сплошного территориального публично-правового объединения соседних государств, имеющего свою границу. Видимо, это принципиальное положение теории и практики в конституционном праве впервые появилось именно в Конституции СССР 1924 г. Правда, термин «суверенные права» применялся в Конституциях СССР по другому назначению — как констатация, а не для положений об их передаче, но это понятие имеет общий характер и может

быть применено не только в международном праве, но и для внутренних отношений в государстве в связи с отношениями государства с его исключительной экономической зоной в открытом море.

Определенные стороны этого опыта в какой-то мере были использованы при создании Европейского Союза. Создатели поправок к конституциям государств ЕС дополнили положение о суверенных правах тремя новеллами: словом «некоторые», а также положениями о некоторых государственных полномочиях и о добровольной передаче таких прав и полномочий. При вступлении в Евросоюз государства были вынуждены вносить изменения в нормы их конституций о государственном суверенитете. Впрочем, и в актах ЕС, и в конституциях одной и той же страны нередко встречаются разные формулировки. Должной юридической проработки в этом нет. В документах ЕС не говорится, что Европейский Союз — государство, что он обладает государственной властью или суверенитетом. Однако сказанное выше приводит к выводу, что у Евросоюза наряду с государственной властью членов ЕС существует собственная своеобразная публичная власть. Как полагает В.Е. Чиркин, публичная власть ЕС отличается от государственной власти и иной публичной власти по способу возникновения, по юридическому оформлению, характеру, возможностям и пределам, видам и полномочиям органов, которые принимают обязывающие решения, по способам ее реализации на «местах».

Публичная власть Евросоюза возникла особым путем: на основе договоров суверенных государств, в результате добровольной передачи ЕС некоторых государственных полномочий, суверенных прав государствами-членами при вступлении в ЕС, но без признания последнего суверенным государством, в отличие от того, как это было при создании СССР в 1922 г. Не будучи государственной, власть Европейского Союза вместе с тем имеет элементы государственности, что естественно, ведь она появилась от государств (путем заключения договора ими, передачи государствами — членами ЕС некоторых суверенных прав и государственных полномочий). Однако в отличие от государственной власти она не имеет универсального характера, а ограничена пределами переданных полномочий. Это — публичная несuverенная государствовподобная власть территориального устойчивого объединения государств определенного региона (части Европы).

По вопросу о форме организации такой власти в научной литературе выражены различные взгляды. Все имеющиеся характеристики публично-правовой формы ЕС и в российской, и в западной литературе описательны и довольно неопределенны. По мнению докладчика, по своей юридической

форме Европейский Союз сочетает признаки международной организации и территориального публично-правового образования с ограниченной государством подобной публичной властью. Форму ЕС можно было бы охарактеризовать как региональное международно-государством подобное не-суверенное территориальное публично-правовое образование.

Опыт XX–XXI вв. свидетельствует, что правовое регулирование суверенитета в территориальных образованиях объединений государств-членов всегда отличается от суверенитета унитарных государств, чего не предвидели и не могли предвидеть в XVII в. создатели концепции государственного суверенитета. Таким образом, в современных условиях, рассматривая вопросы государственного суверенитета, необходимо учитывать не только положения конституций о возможности передачи некоторых суверенных прав, но и многие другие факторы, характеризующие фактическое осуществление государственного суверенитета.

Доклад **судьи Конституционного Суда РФ, д-ра юрид. наук, проф. Г.А. Гаджиева** был посвящен анализу моделей конституционного судопроизводства. В 1994 г. увидел свет первый Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». В нем предусмотрена такая модель конституционного судопроизводства, которая очень напоминает модель немецкого Конституционного суда. Но есть и отличия, и самое главное состоит в том, что Федеральный конституционный суд Германии проверяет, были ли нарушены конституционные права частных лиц в процессе правоприменения, в том числе решениями судов. В российской модели проверка фокусируется на проверке конституционности примененных в деле заявителя законов, но при этом она сквозь призму ст. 74 Закона о Конституционном Суде РФ судит об их конституционности, но с учетом в том числе сложившейся правоприменительной практики. Но, поскольку Конституционный Суд РФ, применяя данный Закон, вправе трактовать смысл норм этого Закона, он имеет легитимную возможность трансформировать свои представления о том, что из себя представляет «сложившаяся правоприменительная практика», образуется ли она, к примеру, в силу принятия решения Верховным Судом РФ по конкретному делу.

Как известно, судами кассационной инстанции в нашей стране являются президиумы областных — это первая кассация, а также судебные коллегии Верховного Суда РФ — вторая кассация. Закрепление за судами двух кассационных уровней полномочий по обеспечению единства судебной практики есть результат представления о современной кассации как о суде, решающем исключительно

вопросы права. Хотя решения судов первой и второй кассаций по конкретным делам не имеют обязательной силы, нижестоящие суды признают эти решения как влиятельные, значимые (реально — как обязательные для них). Особенность «текущего момента» в стране такова, что кассационные суды несколько ослабили свои функции по обеспечению национального единообразия в правоприменении, в толковании применяемых норм, в результате чего вместо национального единообразия возникают риски появления регионального единообразия. Как тут не вспомнить ленинское высказывание про «калужскую законность»!

Но, поскольку кассационные суды в разных регионах России порой придают разный смысл одним и тем же положениям законов, у субъектов права появляется возможность усмотреть в этом неопределенность в вопросе о том, соответствует ли такая норма ст. 19 (ч. 1, 2) Конституции РФ, гарантирующей равенство всех перед законом и судом независимо от места жительства. Тем самым законодательно установленный объем полномочий кассации подталкивает заявителей к тому, чтобы они чаще обращались в Конституционный Суд РФ, который незаметно превращается в суд третьей кассации, но только по вопросам конституционного права.

Основываясь на анализе структуры дел, ежегодно рассматриваемых Конституционным Судом РФ, Г.А. Гаджиев обращает внимание на следующее: становится очевидным, что если раньше рассматривались споры между политическими органами Федерации, между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации, то теперь 95–97% всех дел — это дела по жалобам частных лиц. По сути, содержанием деятельности Конституционного Суда РФ является проверка того, обеспечивается ли единообразное истолкование законов, т.е. проверочная деятельность, изоморфная деятельности первой и второй кассаций. Сходство между Конституционным Судом РФ и кассацией усилилось после того, как законодатель изменил ч. 5 ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», легализовав практику конституционно-правового истолкования норм обычных законов.

В настоящее время не допускается применение либо реализация каким-либо иным способом нормативного акта в истолковании, данным Конституционным Судом РФ. Он помимо истолкования положений Конституции РФ получил возможность давать конституционно-правовое истолкование нормативных актов. Можно обнаружить сходство между Конституционным Судом и кассационными судами в наличии положений процессуального

законодательства о допустимости обращений в суды. Комитет Министров Совета Европы принял Рекомендации от 7 февраля 1995 г. № R (95) относительно полномочий кассационной инстанции. Эти суды должны прежде всего развивать право и способствовать единообразному истолкованию нормативных актов. Круг жалоб может быть ограничен с помощью системы фильтрации получаемых обращений с тем, чтобы сконцентрироваться на тех делах, которые касаются вопросов права, имеющих значение для общества в целом. Выходит, что как первая и вторая кассации Конституционный Суд РФ с помощью своих процессуальных правовых позиций о допустимости жалоб может не только регулировать количество рассматриваемых дел, но даже и видоизменять модель конституционного судопроизводства.

Таким образом, представляется, что, как минимум, те сложные дела, в которых суды общей юрисдикции и арбитражные суды ищут баланс между равноценными правами (к примеру, право СМИ на распространение мнений и право частного лица на неприкосновенность частной жизни или на изображение), а в глубине этой коллизии имеет место коллизия основных прав, должны в конечном счете рассматриваться в конституционно-кассационном производстве.

Участники **академического «круглого стола»** (академики РАН **В.И. Жуков** и **А.А. Гусейнов**, члены-корреспонденты РАН **А.Н. Савенков**, **Д.В. Ушаков**, **Ж.Т. Тощенко**, **С.В. Рязанцев**, **Г.А. Тосунян**, Председатель Конституционного Суда Республики Беларусь в отставке **Г.А. Василевич**) особо отметили, что Конституция России за 25 лет своего существования создала прочный фундамент для формирования в Российской Федерации современного демократического социального государства, ориентированного на реализацию и защиту прав человека и гражданина, создание условий для его полного и всестороннего развития.

Было подчеркнуто, что конференция показала высокий профессиональный уровень рассмотрения проблем, продемонстрированный участниками, безусловную ценность совместной

плодотворной работы представителей научного сообщества и органов государственной власти. Это предопределяет возможность дальнейшего использования результатов такой важной и, безусловно, своевременной работы.

Проблематика конституционализма является одной из актуальных и в практическом, и в теоретическом плане как в целом в государственно-правовой науке, так и в конституционном праве, в частности. Изучение теории и практики российского конституционализма, их эволюции, своеобразия и ключевых путей развития — фундаментальное направление исследований для российской науки конституционного права. Анализ историко-правовой модели российского конституционализма, изучение особенностей, противоречий и традиций политико-правового развития государства, в том числе на современном этапе, обобщение опыта конституционного реформирования — необходимая основа для правового прогнозирования конституционно-правового развития страны и совершенствования российского законодательства.

Развитие науки конституционного права в русле изучения конституционализма имеет высокий научный потенциал и актуализировано в реалиях современного Российского государства. Научные результаты по данной теме исследования направлены на обобщение проведенного анализа фундаментальных проблем современной России на этапе всемирного процесса глобализации с учетом накопленного исторического, теоретического и практического опыта зарождения, становления и развития принципов российского конституционализма и являются значимыми для Российской Федерации. Современное состояние конституционализма в нашей стране требует пристального внимания и тщательного изучения, поскольку оно связано с выполнением наисложнейшей задачи по формированию демократического, правового, федеративного государства, основанного на принципах верховенства права, разделения властей, взаимной ответственности государства и гражданина.

**A QUARTER OF A CENTURY OF THE CONSTITUTION OF RUSSIA:
UNDERSTANDING EXPERIENCE
(FOR RESULTS OF ALL-RUSSIAN SCIENTIFIC CONFERENCE
“XXV ANNIVERSARY OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN
FEDERATION: TRANSFORMATION OF THE PARADIGM OF RIGHTS
IN THE CIVILIZATIONAL DEVELOPMENT OF MANKIND”)**

© 2019 Yu. L. Shulzhenko*, E. V. Vinogradova**,
N. V. Krotkova***, I. L. Danilevskaya****

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

*E-mail: constitution@igpran.ru

**E-mail: evsfrf@gmail.com

***E-mail: krotkova2012@yandex.ru

****E-mail: danilewskaia.inna@yandex.ru

Received 12.02.2019

The article presents a scientific analysis of reports and speeches at the All-Russian scientific conference with international participation “XXV years of the Constitution of the Russian Federation: transformation of the paradigm of law in the civilizational development of mankind” (December 10–11, 2018, Moscow, Central House of scientists RAS). The participants focused on the historical and legal aspects of the enactment of the Constitution of Russia in 1993, importance of the Constitution for society at the present stage of development of the Russian state, topical issues of development of domestic constitutionalism, the problems of the relationship of society, power and the Basic Law, the analysis of models of constitutional justice and the structure of the judicial system, issues of state sovereignty.

Key words: All-Russian scientific conference “XXV years of the Constitution of the Russian Federation: transformation of the paradigm of law in the civilizational development of mankind”, Constitution, constitutionalism, state, law, parliamentarism, Constitutional Court, human rights, electoral system.

Сведения об авторе

ШУЛЬЖЕНКО Юрий Леонидович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник, и.о. заведующего сектором конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, Москва

ВИНОГРАДОВА Елена Валерьевна — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, Москва

КРОТКОВА Наталья Викторовна — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, Москва

ДАНИЛЕВСКАЯ Инна Леонидовна — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, Москва

Authors' information

SHULZHENKO Yuri L. — Doctor of Law, Professor, honored lawyer of the Russian Federation, chief researcher, acting head of the sector of Constitutional Law and constitutional justice of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

VINOGRADOVA Elena V. — Doctor of Law, Professor, chief researcher of the sector of Constitutional Law and constitutional justice of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

KROTKOVA Natalya V. — PhD in Law, leading researcher of the sector of Constitutional Law and constitutional justice of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

DANILEVSKAYA Inna L. — PhD in Law, senior researcher of the sector of Constitutional Law and constitutional justice of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow