На вопросы главного редактора Александра Верещагина и шеф-редактора Владимира Румака отвечает **заведующий кафедрой конституционного и муниципального права МГУ имени М.В. Ломоносова Сурен Адибекович АВАКЬЯН**

СЛОВО «ВЛАСТЬ» НЕ ДОЛЖНО ПУГАТЬ

Родился 12 марта 1940 г. в Новороссийске.

В 1963 г. с отличием окончил юридический факультет МГУ.

В 1970 г. защитил кандидатскую диссертацию «Вопросы правового регулирования деятельности местных Советов»; в 1980 г. — докторскую диссертацию «Правовое регулирование деятельности представительных органов власти в СССР (проблемы теории и практики)».

С 1971 г. — старший научный сотрудник, доцент, с 1983 г. — профессор, с 1994 г. — заведующий кафедрой конституционного права (с 2001 г. — конституционного и муниципального права) юридического факультета МГУ.

Был членом рабочих групп по подготовке поправок к Конституции РСФСР 1978 г., Конституции РФ 2020 г., ряда законов СССР, РСФСР, РФ, г. Москвы.

Доктор юридических наук, профессор. Имеет более 430 научных публикаций, в том числе фундаментальный двухтомный курс конституционного права России (6 изданий), монографии, научные брошюры, главы в коллективных монографиях, учебниках, учебных пособиях, около 200 научных статей и т.д.; принимал участие в подготовке юридических справочников, комментариев и др. Ряд трудов издан на английском, голландском, венгерском, итальянском, казахском, немецком, узбекском, чешском языках.

Заслуженный деятель науки РФ. Заслуженный юрист РФ.

Главный редактор журнала «Конституционное и муниципальное право». Член редколлегий еще ряда журналов.

Почетный гражданин г. Гавара (Республика Армения).

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

— Сурен Адибекович, начнем с традиционного в этом году вопроса: как бы Вы оценили продолжающуюся конституционную реформу? Какие поправки в Конституцию, на Ваш взгляд, являются наиболее важными и почему?

— Прежде всего хотел бы сказать, что я как член рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию, состав которой утвердил Президент Российской Федерации, в полной мере готов не только получить положительные отзывы, но и ответить на всю критику, связанную с этими поправками, если что-то в конституционной реформе кому-то не нравится или не получилось.

Конечно, нужно понимать, что наша рабочая группа была, скорее, консультативно-совещательным органом и прямого влияния на текст не оказывала, т.е. не принимала каких-либо императивных решений. Из заседания в заседание проект поправок менялся, и непосредственной его разработкой занимались в первую очередь мозговой центр рабочей группы — ее три сопредседателя — и, надо полагать, Администрация Президента, которые в конце концов и сформировали документ, ушедший в Госдуму. Не все из итогового варианта мне нравится, но принципиальные вещи я готов поддержать. Кстати, я сам также позволяю себе критические оценки отдельных положений и прежнего, и обновленного текста Конституции.

Но саму реформу поддерживаю. Более того, я уже давно заявлял о необходимости такой реформы и даже о необходимости новой Конституции, поскольку первоначальный текст принимался в непростое время, в условиях острого конфликта между Президентом и законодательной властью с разгоном Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ, что оставило свой отпечаток на нашем Основном законе. 20–25 лет — достаточный срок, чтобы понять: этот текст свою роль как исторически переходного документа выполнил, и теперь необходимо задуматься над принятием новой Конституции, которая бы никак не ассоциировалась с событиями осени 1993 г.

Свои предложения о реформировании Конституции я неоднократно публиковал, а в октябре 2013 г. смог изложить их Президенту Путину в ходе его встречи с нами — руководителями кафедр конституционно-правовых дисциплин ряда вузов в преддверии 20-летнего юбилея Конституции. Тогда Владимир Владимирович сказал, что надо подумать. Идея, появившаяся в конце 2019 — начале 2020 г., свидетельствует о том, что предложение об изменениях Конституции действительно обдумывалось. Так что, полагаю, нынешняя реформа не случайна.

Конечно, далеко не все разделяли эту идею. В науке было распространено и такое мнение: мол, незачем трогать конституционный текст, лучше рассматривать его на американский манер — как «живую конституцию», развивая ее положения, особенно толкованием Конституционного Суда. Я же считаю, что этот путь в чем-то полезен, но у него есть свои границы, за которые не может выходить ни Конституционный Суд, ни иные юрисдикционные органы.

При этом Президент избрал такую форму изменений, которая не предполагает запуск механизма пересмотра Конституции. На мой взгляд, идею реформирования во многом удалось реализовать и без внесения изменений в главы 1, 2 и 9. Этот подход стал плодом определенного компромисса, но мне, например, непонятно, как можно внести понятие единой публичной власти, не затронув ст. 3, в которой записано, что единственным источником власти в России является ее многонациональный народ. На заседаниях рабочей группы мы обсуждали необходимость учесть в поправках к Конституции, что власть, исходящая от народа, и есть основа единой публичной власти, которую он осуществляет в определенных формах и обязательно при содействии гражданского общества. Власть ведь осуществляется не только в рамках государства и на уровне местного самоуправления, но и в обществе (и к этому есть прямые отсылки в главе 1), поэтому было важно подчеркнуть роль гражданского общества. Тем не менее, поскольку ст. 3 решили не менять и хотя мысль о гражданском обществе была закреплена, например, в статье, посвященной Правительству, это было сделано совсем не в том объеме, в котором следовало.

> Понятие гражданского общества и его роли в демократическом устройстве нашего государства еще ждет своего раскрытия, с тем чтобы, наконец, отразить триаду «государственная власть — местное самоуправление — власть общества».

При этом слово «власть» не должно пугать. В первую очередь оно означает управление. Общественная власть — это управление общественными делами. И если мы, допустим, в ст. 14 Конституции говорим, что у нас светское

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

государство и что религиозные организации отделены от него, мы тем самым предполагаем, что соответствующая сфера общественной жизни тоже управляется в определенной мере самостоятельно от государственной власти.

Были и другие аспекты, которые так и остались нереализованными. К примеру, в Конституции по-прежнему нет главы, посвященной избирательной системе и избирательным правам. Думаю, что такую дополнительную главу можно было предусмотреть, не внося изменения в основы конституционного строя.

И еще один момент, по поводу которого я хотел бы отдельно высказаться, — это наше федеративное устройство. В результате конституционной реформы отношения центра и субъектов Федерации, надеюсь, останутся прочными. И тем не менее у нас появилось такое новое понятие, как «федеральная территория» в рамках единого «территориального пространства». Понятие это пока не раскрыто. Конституция отсылает нас к законодательству. По идее, к таким территориям можно было бы отнести космодромы, о. Шпицберген, курортные территории на Северном Кавказе. Сейчас уже появился первый законопроект о федеральной территории «Сириус» в г. Сочи, созданной для обучения одаренных детей. Такие исключения были и до реформы — вспомните хотя бы статус закрытых административно-территориальных образований или «Сколково», которое вообще управляется некоей управляющей компанией. Но тогда получается, что мы выводим часть территории из состава субъекта РФ без его согласия, — а как это сочетать с правилом, что границы субъектов РФ могут быть изменены только при их согласии? Полагаю, что перед конкретными шагами стоило бы сначала принять нормативный акт общего характера, четко в нем определив цели создания федеральных территорий, гарантии внимания при этом к интересам и России в целом, и субъекта РФ, которого этот конкретный шаг коснется.

> В нашем Основном законе появилось еще много новых понятий, о которых придется говорить, и говорить достаточно серьезно.

Возьмем, к примеру, понятия социальной, политической, экономической солидарности и т.п. Возникает вопрос: солидарность между кем? Между обычными людьми или между социальными группами? Предполагается, что у обычного рабочего на заводе и у владельца крупного холдинга должны быть какие-то общие цели, они должны дружить. Но я сильно сомневаюсь в такой «дружбе». Меня это волнует с той точки зрения, что мы рискуем прийти в итоге к признанию неких социальных слоев или претензий каких-то групп людей на то, что они являются определенными социальными слоями. Ведь тут же появятся политические партии, которые объявят себя «выразителями» интересов таких слоев населения. Я вас уверяю — это очень серьезная проблема, которую нужно будет обязательно решать в ходе конституционной реформы.

— Как быть с еще одним появившимся в Конституции понятием — «государствообразующий русский народ», как оно должно соотноситься с понятием многонационального народа России?

— Понятие русского народа как олицетворяющего государственное единство по моему настоянию должно было появиться еще в Конституции РСФСР 1978 г., однако тогда не сложилось.

Сегодняшнюю формулировку нельзя читать в отрыве от ее контекста, предполагающего, что прежде всего государствообразующая роль проявляется в языке. Сам же русский народ является частью многонационального народа России. Это точно не проявление приверженности к русскому великодержавию или чему-то подобному — основой нашего государства всегда было российское великодержавие как союз народов.

В ходе обсуждения соответствующих проблем затрагивался вопрос о замене многонациональности на многонародность с дальнейшим переходом к понятию единой российской нации, куда как бы влиты все национальности нашей страны. Предложение не прошло. Полагаю, и не должно пройти.

Да, есть страны, где понятия «нация» и «народ» практически идентичны. Но причины несколько иные. Так, в Америку «понаехали» люди из разных уголков света, со своими национальной принадлежностью, языками и т.д. Здесь они говорят на одном языке, живут по единым законам, перемешались в местах проживания, у них складывается единая психология. Действительно, образуется «единая нация», «единый народ», у них общая земля — кстати, ранее отобранная у индейцев, которых переселили в резервации. Несколько иная основа тождества или близости понятий «нации» и «народа» у Франции: здесь большинство населения французы, а приехавшие из бывших французских колоний «темноцветные» (арабы или негры) тоже считают себя французами, т.е. частью французской

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

нации. Для всех существует если не тождество, то близость понятий «нация» и «народ».

Но как быть России, где многие живут в местах коренного пребывания своих именно национальных групп? Для них естественна принадлежность к определенной национальности, свои язык, литература, культура, обучение… Понятие нации стало исторически основой духовности. А в конституционном плане категория «народ» стала у нас основой государственности, суверенитета, власти. Как их объединить? Именно так, как это сделано в первых словах Преамбулы Конституции: «Мы — многонациональный народ Российской Федерации…»

— Зачем в Конституции понадобилось прописывать правопреемство СССР? Чем было плохо устоявшееся понятие континуитета, которое обеспечивало продолжение международных обязательств Советского Союза?

— На мой взгляд, Конституция обязательно должна отражать вопросы правопреемства, поскольку это напоминает нам, от кого мы происходим, с кем связаны и о чем не должны забывать.

Российская Империя, несмотря на унитарную форму госустройства, была очень сильным государством, и это предполагало внимание к разным национальным и религиозным группам. Я сейчас читаю книгу о М.М. Сперанском и вижу, как бережно отнеслись к вхождению в состав Российской Империи Финляндии, позволив ей иметь и конституцию, и валюту, и даже свою армию в порядке самообороны. Советский Союз также придерживался позиций, основанных на демократическом централизме. И этим принципом нельзя пренебрегать.

— Одним из значимых пунктов критики в адрес новой редакции Конституции является то, что система сдержек и противовесов, которая и без того была повернута в пользу президентской власти, теперь сместилась в эту сторону еще сильнее. Не видите ли Вы в этом опасность создания в России суперпрезидентской республики? Способны ли новые полномочия Федерального Собрания и судов реально ограничить власть Президента?

— Я не то что не вижу такой опасности — я вполне резонно считаю, что наше государство уже является суперпрезидентской республикой. Только если действующий Президент заговорил об этом в 2020 г., то я высказал такую мысль еще в 2005-м, когда вышло первое издание моего курса конституционного права.

> Есть так называемые парламентарные республики, к которым относят, например, Германию. Есть полупрезидентская (безобразное слово, но его тоже используют) республика — например, США, где сильны и парламент, и президент. А есть хорошая, нормальная президентская республика, как у нас.

> Я назвал ее суперпрезидентской, потому что позиции президента в России чрезвычайно сильны, и считаю эту форму правления оправданной, потому что без сильной президентской власти в нашем государстве очень сложно обходиться.

И я согласен с В.В. Путиным, заявившим не так давно, что если начать ослаблять власть, то тут же появится немало желающих растащить ее в разные стороны. А власть должна быть сильной и единой, при этом, естественно, служить своему народу. Конечно, находясь на высокой должности, сложно полностью абстрагироваться от своих интересов, и тем не менее то призвание, ради которого человек приходит во власть, имеет определяющее значение. В.В. Путин пришел во власть, чтобы руководить страной, и он руководит, обеспечивает централизованное решение жизненно важных вопросов. Я уже говорил о том, что при нашем федеративном устройстве совершенно необходимо обеспечивать территориальную целостность, и, по-моему, действующий Президент с этой задачей прекрасно справляется. Да, может быть, и стоит в чем-то расширить полномочия субъектов Федерации, но нужно делать это очень осторожно, ибо исторический опыт показывает, что любая децентрализация рано или поздно приводит к неустойчивости управления.

Но вернемся к балансу властей. Действительно, при таком перевесе полномочий в пользу президента возникает закономерный вопрос: не слишком ли много он на себя берет? Я считаю, что с учетом направленности конституционной реформы здесь действительно можно было бы кое от чего отказаться, тем более что отдельные вещи, которые записаны сегодня в Конституции, в реальности уже и так существовали. Как конституционалист я, например, не совсем понимаю, почему назначение Генерального прокурора было полномочием Совета Федерации, а стало полномочием Президента, и за Советом осталась лишь консультативная функция. То же и с досрочным прекраще-

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

нием полномочий судей высших судов: у нас ведь сложилась практика, что в прекращении полномочий судьи при предъявлении ему каких-либо обвинений задействованы и судебная система, и Совет Федерации, и Президент. Ну есть это в законе, так для чего еще и в Конституции писать?! Это только лишний повод для смущения умов — значит, у нас в судебной системе не все благополучно?

> Что касается новых полномочий Госдумы и Совета Федерации, то здесь я никакого усиления законодательной власти не вижу.

Раньше Президент предлагал кандидата на пост Председателя Правительства, Дума согласовывала его, и Президент его назначал. Теперь Дума кандидатуру утверждает, а не согласовывает. Я пытался понять, в чем здесь смысл, но понял только то, что это игра слов, и не более. Чем отличается утверждение от согласования, если последнее слово все равно за Президентом, — неясно. Правда, небольшая радость для Госдумы все-таки появилась: если ранее было написано, что после отказа в утверждении трех кандидатур, представленных Президентом, тот распускает Думу, то теперь — «может распустить». Но сути это не меняет.

Совет Федерации, в свою очередь, это палата, которая, с моей точки зрения, абсолютно подпадает под термин «номенклатура»: там заседают люди, связанные с федеральной и региональной исполнительной властью, сплошь бывшие чиновники. И если в Госдуме еще встречается какая-никакая критика при обсуждении законопроектов, то в Совете Федерации ее нет от слова «совсем»: даже в законе, регламентирующем порядок формирования этой палаты, и в ее Регламенте записано, что никакой партийности в ней нет. Нет и никакой связи (обозначенной в законе) сенаторов с избирателями: они не избираются, а назначаются на свои должности, получают хорошие деньги и абсолютно не мотивированы отстаивать интересы населения. Поэтому я считаю, что Совет Федерации в системе сдержек и противовесов как не участвовал, так и не участвует, и конституционная реформа тут вряд ли что-то изменила.

— Может, тогда сенаторов должно выбирать население?

— Вы прямо в точку попали. Именно такое предложение я и внес на заседании рабочей группы. Сначала оно всем понравилось. Но потом представители субъектов Федерации, которые также входили в состав рабочей группы, сказали, что это решение нецелесообразно, потому что избирательный процесс в регионах будет очень болезненным. Им гораздо удобнее иметь две предсказуемые кандидатуры — одну из местных депутатов, другую из чиновников, которую рекомендуют из Москвы. Обратите внимание, что когда глава субъекта Федерации идет на выборы, то он должен назвать трех кандидатов, одного из которых он направит в дальнейшем в качестве сенатора в Совет Федерации.

— А что Вы думаете по поводу Государственного Совета — органа, который, возможно, и должен дополнительно ограничивать власть Президента? Какие полномочия планировалось закрепить за ним при обсуждении на рабочей группе?

— Ничего нового в статусе Госсовета нет, а в плане ограничения власти Президента — и подавно! Госсовет создавался в 2000 г., когда принципиально менялся порядок формирования Совета Федерации: если раньше главы и председатели представительных органов субъектов были членами палаты, периодически наезжали в Москву на заседания верхней палаты, то далее в ней появились уже постоянные представители от регионов. Госсовет же стал органом, позволяющим руководителям исполнительной власти субъектов держать связь с Президентом и тем самым участвовать в единой политике территориального развития. Постепенно его состав расширился, туда были включены и руководители федеральной власти, и полномочные представители Президента в федеральных округах. Но Госсовет был органом при Президенте. Да, ранее было положение о нем, теперь — федеральный закон. Государственный Совет уже назван государственным органом. Но, по сути, он продолжает помогать Президенту по многим направлениям государственной политики, включая территориальное развитие. Не думаю, что от него можно ожидать большего. А разговоры о том, что Госсовет готовился как некий запасной аэродром для В.В. Путина, — не более чем досужие домыслы. Он остается коллективным помощником Президента и будет обсуждать проекты общегосударственных программ по территориальному, социальному, экономическому развитию и т.д., проводя своеобразный мостик между центром и регионами. Здесь важно, с одной стороны, учитывать интересы субъектов на федеральном уровне, а с другой — не допустить партикуляризма, и этим как раз может заниматься Госсовет. По идее, эту функцию должен выполнять и Совет Федерации, который является отнюдь

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

не «палатой регионов», а органом, обеспечивающим в первую очередь общегосударственные интересы.

— Не можем не спросить Вас и про главную нашумевшую поправку, допустившую возможность баллотироваться действующему Президенту на новый срок. Многие юристы воспринимают ее как угрозу для демократической сменяемости власти в нашем государстве, особенно в условиях концентрации значительных властных полномочий в руках Президента. Как Вы отнеслись к появлению такой нормы в законопроекте?

— Прежде всего скажу, что я подобное предвидел. В начале этого года[1] я четко написал: допускаю, что по «обращению масс» будет снято ограничение на президентские сроки. Пожелания «народа», как известно, выразила депутат Государственной Думы Валентина Владимировна Терешкова. В Конституции всё записали. Да и народ на голосовании поддержал. И что же теперь?

> По моему мнению, правление страной — ответственное дело, которое надо поручать тому, кто справится. И если человек получает такую возможность несколько раз — по большому счету это никакая не трагедия, ведь победу надо одержать на выборах и в честной борьбе.

К тому же все познается в сравнении. На последних выборах у российского Президента не было достойного соперника. И еще опыт соседей показал: печально, когда голосуют просто против, из антипатии. Тогда победить может и актер, и жена политика, и политический демагог. На депутатских выборах это как-то можно понять, но главу государства нельзя избирать по принципу «только не этот».

То, что выборы должны быть честными, прозрачными, — очевидно. В 2019 г. мы готовили проект нового Избирательного кодекса РФ, или, как мы предпочли его назвать, Кодекса России о выборах и референдумах. Пока он остается проектом: и время, и вирус задержали работу. Но одно из ключевых моих предложений — отказаться от льгот, которые для себя же записали в законодательстве ныне представленные в Государственной Думе партии. Они и подписи в поддержку своих списков и кандидатов не обязаны собирать на очередных выборах, и сугубо критические высказывания от соперников не должны слышать, и могут получить из госбюджета компенсацию за каждый поданный за них голос избирателя, если есть успех. Для сравнения: кандидата в Президенты РФ могла бы выдвинуть политическая партия, и не надо было бы собирать подписи в поддержку выдвижения; так нет же — действующий глава государства предпочел собрать подписи избирателей, что и было сделано. И обвинений в нарушении избирательных процедур не было.

— Вернемся к вопросу об учете региональных интересов. В новой редакции Конституции нет упоминания о конституционных (уставных) судах субъектов Федерации. Означает ли это скорое исчезновение региональной конституционной юстиции?

— На рабочей группе мой коллега Евгений Батырович Султанов, заведующий кафедрой конституционного и административного права Казанского университета, напрямую спросил Президента о судьбе этих судов. И Президент после недолгих консультаций с руководителем государственно-правового управления Администрации Ларисой Игоревной Брычевой и, по-моему, руководителем рабочей группы Павлом Владимировичем Крашенинниковым ответил, что этот вопрос будет решаться в федеральном конституционном законе.

Давайте откроем новую редакцию Конституции: там в ч. 2 ст. 118 четко сказано, что судебная система РФ устанавливается Конституцией и федеральным конституционным законом. Это — Конституционный закон о судебной системе[2]. Недавно в нашем парламенте стала предметом обсуждения новая редакция этого Закона. В ней определено, что конституционные, уставные суды субъектов Российской Федерации существуют до января 2023 г., далее подлежат упразднению. По усмотрению субъектов могут быть созданы конституционные, уставные советы при законодательных органах власти субъектов РФ. Какие у них будут функции — пока неясно.

Итак, сейчас данные суды вправе продолжать свою работу. По рабочей информации, некоторые имеют в производстве дела и, может, сохранятся даже весь отведенный срок. Есть и такие суды, у которых в производстве дел нет, тогда и существование сократится.

---

[1] См.: *Авакьян С.А.* Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации: грядет раунд четвертый? // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 44.

[2] Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

По моему мнению, основная проблема этих судов в том, что все прошедшее время у них было мало дел, т.е. отсутствовала база для работы. Некоторые суды были «не поняты» органами власти соответствующих субъектов РФ — дали отрицательную оценку их актам, за что и поплатились: их упразднили (например, в Челябинской области). Парадоксально, что ряд субъектов предусмотрел такие суды в своих конституциях, уставах, но так и не образовал их. Причину лично я вижу в том, что конституционный, уставный суд — «неудобный» орган, как, кстати, и Конституционный Суд Российской Федерации. На плоскости субъекта РФ, где все друг друга знают, такой суд своей критической оценкой взрывает местное общество, правящие элиты.

Отсюда высказывались разные предложения. Я, например, предлагал пойти по пути укрупнения — создавать конституционные (уставные) суды не в каждом субъекте РФ, а в федеральных округах. Но это не более чем идея. В регионах особого резонанса она не получила. Какой будет судьба конституционной юстиции в субъектах Российской Федерации, пока ясно лишь на пару лет, вернется ли правовой мир к этой проблеме — подождем, увидим.

— Конституционная реформа сократила также количество судей в самом главном органе конституционной юстиции в России. Каково оптимальное число судей Конституционного Суда РФ, на Ваш взгляд?

— Конституционный Суд всегда работал не в полном составе. Первый Конституционный Суд должен был состоять из 15 судей, а состоял из 13. Второй должен был состоять из 19 судей, и на последнем этапе в нем четырех судей не хватало. Думаю, он вполне может решать вопросы, имея в составе 11 судей. Другое дело, что большее число судей дает больше возможностей для специализации. Чистых конституционалистов много не требуется, в составе Суда должны быть и цивилисты, и специалисты по другим отраслям права. Обеспечить такое разнообразие при 11 судьях будет непросто. Тем не менее судьи КС — это универсалы. Для сравнения скажу: на многих периферийных кафедрах государственно-правовых дисциплин один человек может читать и конституционное, и муниципальное, и административное, и финансовое, и международное право.

— Но это, наверное, происходит не от хорошей жизни, а оттого, что в вузах не хватает специалистов. В зарубежных странах даже суд присяжных насчитывает 12 человек, а в нашем Конституционном Суде уже и кворум снизили до 5 судей.

— Когда суд делился на две палаты, заседания палаты иногда проводились в присутствии 7 судей, так что не думаю, что в части кворума произошли существенные изменения.

— Одной из самых резонансных поправок стал запрет публикации особых мнений судей КС. Многие юристы восприняли его как умерщвление института особых мнений. Что Вы думаете по поводу этой поправки?

— Я бы предложил подходить к этому просто: запрет на публикацию особых мнений введен для судей КС. Но нигде же не сказано, что сами по себе особые мнения являются чем-то секретным. Кто-то другой, кто получил доступ к особому мнению, может его опубликовать, и не думаю, что у нас возникнут какие-то проблемы с их обнародованием.

— Но систематических публикаций все равно не будет, и каждый раз придется надеяться на случай.

— Да — до тех пор, пока закон не будет изменен. Но я вас уверяю, что такие случаи будут, и они обесценят эту норму.

— Будем надеяться, потому что без особых мнений станет скучнее. Хотелось бы с ними и дальше знакомиться.

— С моей точки зрения, таких экстраординарных особых мнений, с которыми действительно стоит ознакомиться, было за всю историю КС от силы 8–9. Остальные довольно обычные.

— Нужно ли развивать такой институт конституционного судопроизводства, как *amicus curiae*?

— Я считаю, что он нам не подходит, поскольку понятие «друг суда» предполагает некую объективную позицию, чего я в российских условиях никак не могу представить. Сомневаюсь, что те, кто хочет войти в доверие к судьям, действительно желают, чтобы правосудие было беспристрастным. Я здесь вижу обыкновенный лоббизм, от него недалеко до подкупа.

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

— А институт экспертизы? Есть ли необходимость в его расширении в конституционном судопроизводстве?

— Этот институт был и остается, и думаю, что он будет востребован. Есть, правда, один вопрос, и я не знаю, может ли он быть решен законом. Кроме письменной экспертизы существуют и так называемые устные выступления экспертов.

> К сожалению, с некоторого времени Конституционный Суд прекратил приглашать экспертов для выступления. Мне кажется, это неправильно, тем более что закон этого не запрещает.

— Как Вы относитесь к появившемуся в результате реформы предварительному конституционному нормоконтролю?

— Все зависит от того, как этот институт будет реализован. В одних юрисдикциях существует только последующий нормоконтроль, в других — только предварительный, есть и смешанные системы. Мы сейчас пытаемся ввести как раз смешанную модель, которая позволяет рассматривать и акты, уже вступившие в силу, и законопроекты. Я считаю, что это рационально. Единственное, что тут можно покритиковать, — это предоставление возможности инициировать процедуру предварительного нормоконтроля только Президенту. Мне кажется, было бы лучше, если бы инициатива исходила от большего числа акторов, пусть даже опосредованно через Президента. Возможность обращаться к Президенту за возбуждением этой процедуры должна быть и у Совета Федерации, и у Верховного Суда, и у Правительства, и у Генпрокуратуры. Можно говорить о таком праве и общественных объединений — другое дело, что их много, будут увлекаться.

Есть еще одно важное обстоятельство. Надо бы более четко разграничить: если был предварительный нормоконтроль, тогда уж следует как-то упорядочить последующий нормоконтроль. Иначе ведь что будет — не получилось затормозить акт посредством предварительной процедуры, так будем «давить» на последующую. В условиях, когда начнут складываться соответствующие правоотношения, это не очень желательно.

— В России конституционный нормоконтроль сконцентрирован исключительно в руках Конституционного Суда, в то время как обычные суды не склонны к прямому применению норм Конституции. Правильно ли это?

— Я не вижу в существующем регулировании серьезных изъянов для целей эффективного нормоконтроля. Изначально Закон о Конституционном Суде[3] предоставил Суду право оценивать по запросу судов конституционность того или иного закона, подлежащего применению в конкретном деле. В 1995 г. Пленум Верховного Суда определил, что, если закон, подлежащий применению, противоречит Конституции, суд должен применить норму Конституции[4]. Спустя три года появилось Постановление КС, в котором было сказано, что если судья усматривает противоречие подлежащей применению нормы закона Конституции, то он должен приостановить дело и обратиться в Конституционный Суд[5]. Тогда конституционалисты поддержали этот подход, потому что понимали: наделение каждого районного суда правом оценивать конституционность закона стало бы серьезным коррупциогенным фактором.

Посредством внесения поправок в процессуальное законодательство право на оценку нормативных актов и действий должностных лиц было предоставлено судам общей юрисдикции и арбитражным судам. Суды, в особенности общей юрисдикции, были вынуждены расширять свою практику в этом направлении. Это тоже форма нормоконтроля, только суды оценивают нормативные акты и действия на предмет их соответствия обычному законодательству, а не Конституции. Если же встает вопрос о соответствии законодательства Конституции, тут уже необходимо обращаться в Конституционный Суд. Кроме того, принятый не так давно Кодекс административного судопроизводства еще больше расширил возможности нормоконтроля со стороны обычных судов: в нем предусмотрено 13 различных оснований для оспаривания правовых актов и действий должностных лиц, и в ряде случаев российские ординарные суды имеют даже больше полномочий для нормоконтроля, чем зарубежные. К примеру, решение о запрете политической партии в Германии оспаривается только в Конституционном суде, у нас же — в Верховном Суде. Хорошо это или нет — можно обсуждать, поскольку в начальном регулировании такое полномочие у нас тоже

---

[3] Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

[4] См.: Постановление Пленума ВС РФ от 31.10.1995 № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия».

[5] См.: Постановление КС РФ от 16.06.1998 № 19-П.

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09

было дано Конституционному Суду РФ. Но это уже другая тема.

Сейчас же надо особо отметить, что в новых нормах Конституции, а затем и в Законе о Конституционном Суде расширен круг нормативных актов, по которым можно просить Конституционный Суд высказать свою позицию, выразив эту просьбу и в конституционной жалобе гражданина, и в запросе суда.

— Должны ли (и могут ли) быть объектами конституционного нормоконтроля акты Пленума и Президиума Верховного Суда?

— На мой взгляд — да, могут и должны. В этом отношении есть практика других стран, на которую стоит обратить внимание. Например, в Азербайджане и Молдавии акты, систематизирующие практику судов наподобие наших постановлений Пленума и Президиума ВС, могут быть рассмотрены конституционным судом, потому что в них могут содержаться определенные нормативные правила. Кроме того, оспорить их больше нигде нельзя. Я бы к этому добавил еще и нормативные приказы Генерального прокурора.

> Некоторые нормативные акты министерств и ведомств могут оспариваться в ВС РФ. Но ведь они могут не соответствовать нормам не только закона, но и Конституции. Думаю, в таком случае стоит допустить и их оспаривание в Конституционном Суде.

— Как, по-Вашему, обстоят дела с исполнением решений КС, например по реабилитации жертв политических репрессий?

— Здесь действительно существует много проблем. Несмотря на то, что законодательство все подробнее регулирует эти вопросы, воз и ныне там — результатов-то нет. Думаю, впору уже задуматься о наделении КС правом воздействовать на органы, ответственные за исполнение его решений.

Я не знаю, почему Вы взяли в качестве примера именно реабилитацию жертв политических репрессий, но для меня этот вопрос личный. Нашу семью в свое время сослали на Урал из Крыма, где мы жили, а основанием для этого был подписанный Берией приказ о применении санкций к гражданам — пособникам фашистов. В итоге мою мать, неграмотную армянку, и нас, пятерых ее детей, сослали просто за то, что мы находились во время войны на оккупированной территории. Думаю, дело было в том, что на этой же территории жили крымские татары, и мы все попали под репрессии заодно с ними.

Нас позднее признали жертвами политических репрессий, но для этого пришлось пройти судебную процедуру, что, конечно же, противоречит существующей практике Конституционного Суда. Почему эта практика с упорством игнорируется нашими госорганами — для меня загадка.

— В завершение давайте поговорим о соотношении международного права и Конституции. Этот вопрос конституционная реформа также не обошла стороной. Как Вы для себя определяете понятие конституционной идентичности и как Вы смотрите на происходящие изменения условий признания норм международного права в России?

— Я как участник рабочей группы поражаюсь, что это изменение ни у кого не вызвало критики и было поддержано единодушно. А все потому, что у нас был очень показательный пример, когда Россию понуждали отказаться от применения ст. 32 Конституции в части лишения права избирать и быть избранными тех, кто отбывает уголовное наказание, проще говоря — преступников. Этот яркий случай оставляет сильное впечатление.

Лица, которые находятся в местах лишения свободы как отбывающие уголовное наказание (естественно, по приговору суда), не лишены избирательных прав, эти права приостановлены по вполне понятным и объяснимым причинам. Во-первых, нельзя допускать людей из криминального сообщества к занятию высших должностей в государстве. Во-вторых, будет ли голосование в местах лишения свободы объективным? К сожалению, в нынешних реалиях там, скорее, будет обеспечено голосование за единого кандидата. А раз мы пока не можем побороть эту практику, думаю, ограничения, предусмотренные нашей Конституцией, оправданны.

Попытка навязать нам обратное повлекла ответную реакцию со стороны России: мы должны применять те обязательства, которые мы на себя взяли, в соответствии с тем, что характерно для нашей Конституции, для нашего образа жизни, если хотите — для нашей конституционной психологии. Вот с этим я полностью согласен, в этом для меня и состоит содержание понятия «конституционная идентичность».

Loaded: 20-05-2024 AMt 03:21:09